

УДК 339.97

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran320221420>

## ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ – ВЕСНА 2022: ОПАСНАЯ СМЕНА НАСТРОЕНИЯ

Наталья Борисовна Кондратьева

ИЕ РАН, Москва, Россия, e-mail: [nkondratieva@inbox.ru](mailto:nkondratieva@inbox.ru), ORCID: 0000-0002-7387-3473

**Ссылка для цитирования:** Кондратьева Н.Б. Европейская комиссия – весна 2022: опасная смена настроения // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022. №3. С. 14-20. DOI: 10.15211/vestnikieran320221420

***Аннотация.** Автор статьи рассмотрела перемены в деятельности Европейской комиссии (ЕК), основываясь на анализе её пресс-релизов и мер реагирования на российскую спецоперацию на Украине. Один из выводов статьи: эти перемены подрывают идейные основы европейской интеграции – открытость и партнёрство, нарушают стандарты и нормы функционирования Единого внутреннего рынка. Нынешняя активность ЕК объясняется стремлением использовать украинский кризис для стимулирования экономической конъюнктуры либо прикрытия просчётов своей политики на других направлениях, в том числе «зелёного перехода», повышения стратегической автономии, укрепления глобального лидерства. Рассмотрена попытка ЕК ввести в законодательство уголовную ответственность за обход европейскими компаниями и странами антироссийских санкций, принятых на уровне ЕС (соответствующее предложение внесено 25 мая). Еврокомиссия, экзистенциальным устремлением которой является расширение собственных полномочий, де-факто видит себя не только регулятором рынка, но и своего рода силовой структурой ЕС, всё активнее координирующей такие ведомства, как Европол, Евроюст и Фронтекс. Подобная тенденция представляется опасной для будущего евроинтеграции. Сделан вывод: активизация конъюнктуры и экономический рост в ЕС невозможны в условиях снижения ресурсной и рыночной базы.*

***Ключевые слова:** Европейская комиссия, специальная военная операция России на Украине, санкции, коммуникационная политика, Единый внутренний рынок, принцип взаимного признания профессиональной квалификации, силовые ведомства, список преступлений против ЕС.*

Статья поступила в редакцию: 18.06.2022.

## EUROPEAN COMMISSION – SPRING 2022: DANGEROUS CHANGE OF MOOD

Natalia B. Kondratieva

Institute of Europe, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia,  
e-mail: [nkondratieva@inbox.ru](mailto:nkondratieva@inbox.ru), ORCID: 0000-0002-7387-3473

**For citing:** Kondratieva, N.B. (2022). European Commission – spring 2022: a dangerous change of mood. *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN* 27(3): 14-20. (in Russian). DOI: 10.15211/vestnikieran320221420

**Abstract.** *Changes in the current rhetoric of the European Commission (EC) have been revealed by reviewing the content of its press releases and measures taken to respond to the Russian special operation in Ukraine. The author of the article considers these changes dangerous, undermining the ideological foundations of European integration – openness and partnership, as well as standards and norms of the functioning of the Internal Market. An explanation of the current activity of the EC is offered: official Brussels uses the Ukrainian crisis to activate the economic conjuncture, as well as to increase the effectiveness or cover up the miscalculations of its policy in other areas such as green transition, strategic autonomy, global leadership. The EC's attempt to introduce criminal liability through European legislation for circumvention by European companies and countries of anti-Russian sanctions adopted at the EU level was tracked (the corresponding proposal was made on May 25). Two hypotheses have been formulated. First: the EC, whose existential goal is to expand its powers, de facto sees itself not only as a market regulator, but also as an EU power structure, increasingly coordinating the real European law enforcement agencies Europol, Eurojust and Frontex, which seems to be an equally dangerous trend for the future of European integration. Second: activation of the conjuncture and economic growth in the EU are impossible in conditions of a decrease in the resource and market base.*

**Key words:** *European Commission, Russia's special military operation in Ukraine, sanctions, communication policy, Internal Market, principle of mutual recognition of professional qualifications, EU law enforcement agencies, list of crimes against the EU.*

Article received: 18.06.2022.

Ведущим направлением работы директоратов Европейской комиссии (ЕК), отвечающих за регулирование Единого внутреннего рынка ЕС, промышленности и предпринимательства, цифровизации, регионального и социального развития, юстиции и защиты прав потребителей, стало весной 2022 г. стало отслеживание последствий и выяснение потребностей европейских компаний в связи с проводимой Россией специальной военной операцией на Украине. Задача статьи – оценить влияние этой весенней активности ЕК на идейную основу европейской интеграции.

Научные оценки актуальной санкционной политики не редкость в самом ЕС (Bergeijk 2022, Gros 2022). Законность санкций изучена с точки зрения торгового права (Horvathy 2018, Borlini and Silingardi 2018, Notermans 2022). Однако оценка санкций в контексте теории интеграции ещё не проведена. Между тем санкционная политика может нарушить её логику и сказаться на развитии Союза.

Факты убедительно показывают, что официальный Брюссель использует украинский кризис как очередной (после пандемии) предлог для активизации деловой конъюнктуры и повод для политических мероприятий. Таким же методом обосновываются наднациональные меры регулирования и дальнейшее расширение полномочий ЕК. Многие из них противоречат базовым принципам и отходят от правовых норм европейской интеграции.

### Активизация коммуникации и пропаганды

Информирование широкой общественности и бизнеса о мерах, разрабатываемых Еврокомиссией в контексте текущего украинского кризиса, осуществляется через специально созданный раздел её официального сайта (*Support actions for Ukraine... 2022*). На нём в оперативном режиме накапливаются предложения и решения, в самых доступных выражениях излагаются позиции ЕК и даются ответы на возможные вопросы к её политике (*Sanctions adopted... 2022*). Перечислим отдельные предпринимаемые меры, о которых ЕК сообщила весной.

1. Контроль деловой активности, состояния рынка и действий, предпринимаемых странами ЕС в связи с украинским кризисом (в сотрудничестве с директором, отвечающим за вопросы конкуренции). В частности, объявлено о проведении опроса представителей бизнеса, чтобы выявить реальные сбои и потенциальные риски для цепочек создания прибавочной стоимости в ЕС. Сообщается также о старте мониторинга устойчивости европейской экономики в новых геополитических условиях и обеспеченности ликвидностью стратегических отраслей.

2. Запуск подпрограммы для молодых предпринимателей (*EYE*) в рамках Программы *Erasmus*. Особо указано на возможность участия граждан Украины, желающих создать свой бизнес в ЕС.

3. Усиление пропаганды, транслируя на русском языке информацию о санкциях в отношении физических и юридических лиц России. Так, по данным информационной системы (*EU sanctions against Russia... 2022*), санкции (некоторые из них датируются ещё 2014 г.) действуют в отношении 1 158 граждан и 98 российских компаний.

4. Отказ ЕС и стран *G7* с 15 марта предоставлять РФ режим наибольшего благоприятствования в рамках ВТО. Поставлена задача лишить Россию ключевых торговых преимуществ членства в ВТО. Принято решение действовать не путём повышения тарифов на импорт, а посредством запретов на импорт или экспорт товаров. С этой целью запрещён импорт той сталелитейной продукции, которая в настоящее время находится под защитными мерами ЕС. Соответственно, квоты, ранее предназначавшиеся России, теперь должны быть распределены среди других стран вне ЕС. Под запрет попал импорт из РФ цемента, резиновых изделий, древесины, спиртных напитков, ликёров, высококачественных морепродуктов и др. Что касается экспорта, то столь же многочисленные барьеры призваны нанести ущерб технологической базе России и её производственным мощностям.

5. Информирование о санкциях в отношении Беларуси, а также ДНР и ЛНР (*Belarus' role in the Russian... 2022*).

6. Оказание разнообразной экстренной помощи Украине и её координация (*EU solidarity with Ukraine... 2022*). В частности, объявлено о приостановке на один год импортных пошлин на украинский экспорт в ЕС, а также всех антидемпинговых и иных защитных мер ЕС в отношении украинского экспорта стали (предложение Еврокомиссии поступило 27 апреля; его ещё предстоит одобрить и внедрить).

7. Бесплатный роуминг между Украиной и ЕС. Конкретно 8 апреля ряд операторов мобильной связи ЕС и Украины объявили о намерении взаимно снизить плату за роуминг и предложили остальным операторам присоединиться к акции. Это решение размещено на сайте директората, занимающегося вопросами цифрового будущего (*Joint Statement by EU... 2022*).

8. Немедленное признание академических и профессиональных дипломов о квалификации украинцев, стремящихся устроиться на работу в ЕС (*Support actions for Ukraine... 2022*). Соответствующая рекомендация ЕК выпущена 6 апреля.

9. Организация канала информирования о согласованных Советом и ЕК мерах в под-

держку территорий ЕС, затронутых конфликтом, и бизнеса ЕС, в том числе военной промышленности. В частности, 28 февраля Совет объявил о первом и одновременно беспрецедентном по своей сути решении: направить средства Европейского фонда мира (EPF) на общую сумму 500 млн евро не на гуманитарные цели, а на оплату снабжения вооружённых сил Украины западным оружием (EU adopts new set... 2022).

Прежние приоритетные направления деятельности, такие как двойной «зелёный» и «цифровой переход», сохранятся. Однако обращают на себя внимание подзаголовки весенних стратегических документов, а также дополнения в названиях форумов, проводившихся под эгидой ЕК. Так, обсуждение путей скорейшего ограждения европейского рынка от углеродной зависимости теперь открыто обусловлено специальной военной операцией России, а во все не климатическими рисками (REPowerEU: A plan to rapidly... 2022). Поддержка бизнеса в странах ЦВЕ и Балтии также рассматривается не в рамках традиционных принципов сплочения и солидарности с отстающими, и не в связи с давней внутренней проблемой, возникающей в силу конкуренции с преуспевающими странами ЕС, а в новом геополитическом контексте угрозы извне (Commission's event «Clusters...» 2022). Организаторы «Промышленного форума», созданного ранее под эгидой ЕК для обсуждения проблем рынка, теперь использовали украинский кризис как повод для экстренного пробуждения и созыва внеочередных заседаний (Second Extraordinary Industrial Forum... 2022).

### Усиление правового давления

25 мая Комиссия внесла следующее предложение: добавить нарушение принятых ограничительных мер в перечень преступлений против ЕС и усилить правовые нормы, касающиеся возвращения европейских активов из России и конфискации российских активов в ЕС (Proposal for a Directive ... 2022). Указано, что такие нарушения следует классифицировать как особо тяжкие преступления. Это пока ещё не законодательная инициатива, но может стать таковой, если найдёт отклик в странах ЕС.

Европейская комиссия изложила примерное содержание предлагаемой Директивы об уголовных санкциях. В частности, под уголовную ответственность, по её мнению, должно подпадать участие в деятельности, направленной на прямой или косвенный обход ограничительных мер (в том числе сокрытие активов, неспособность заморозить средства, принадлежащие, удерживаемые или контролируемые физическим/юридическим лицом, а также импорт или экспорт товаров, на которые распространяются торговые запреты). ЕК предлагает государствам-членам наделять европейский уровень полномочиями отслеживать по всему миру активы лиц, находящихся под санкциями, и издавать срочные приказы об их замораживании. Кроме того, ЕК объявила о своём намерении создать уполномоченные органы по управлению активами во всех государствах – членах ЕС, чтобы замороженное российское имущество не теряло своей стоимости. Эти учреждения смогут продавать такого рода активы, которые легко обесцениваются или являются дорогостоящими в обслуживании.

Таким образом, просматриваются следующие цели: ускорить отключение российских юридических и физических лиц, находящихся под санкциями (а из-за их косвенного влияния, в принципе, можно говорить об отключении всей страны), от финансовых средств и других экономических ресурсов ЕС, расширить наднациональные полномочия, обеспечить полное внедрение ограничительных мер ЕС.

За данный законопроект выступили вице-президент по вопросам ценностей и прозрачности Вера Юрова, комиссар по вопросам юстиции и защиты прав потребителей Дидье Рейндерс, комиссар по внутренним делам Ильва Йоханссон. Они отметили, что в некоторых госу-

дарствах-членах нарушение ограничительных мер в настоящее время влечёт за собой лишь административные, но не уголовные наказания. Защитники этого акта использовали уже известный призыв к государствам-членам говорить одним голосом. Индикатором единства Союза, по мнению ЕК, станет унификация норм и единая по всему ЕС правоприменительная практика в отношении ограничительных мер.

Не дожидаясь согласия стран ЕС, Комиссия уже создала целевую группу под названием «Заморозить и арестовать». В её состав входят представители Комиссии, каждого государства-члена, Евроюста и Европола. Заседания планируется проводить еженедельно; группа будет работать столько времени, сколько понадобится. Чтобы продемонстрировать способность к действиям, начата операция «Оскар» для продвижения финансовых и уголовных расследований в отношении активов, принадлежащих физическим и юридическим лицам, подпадающим под санкции ЕС.

Стоит обратить внимание на важный нюанс: в предложении ЕК особо отмечено, что ответственность за расследование и судебное преследование возлагается на государства-члены. Однако ошибочно считать, что эта инициатива ЕК не усилит её полномочий в проведении санкционной политики против России. На деле функция координации процесса – это возможность оказывать давление на страны, чтобы обеспечить повсеместное исполнение санкций ЕС. На данный момент государства-члены уже сообщили Еврокомиссии о замороженных активах на сумму 9,89 млрд евро и заблокированных транзакциях на сумму 196 млрд евро.

От себя добавим, что Еврокомиссии стоило бы озаботиться наложением наказаний за незаконный оборот огнестрельного оружия. В условиях массированного снабжения им Украины всё выше вероятность его проникновения в ЕС.

\* \* \*

Налицо отход нынешних функционеров ЕС от главной цели регулирования Единого внутреннего рынка – защиты европейских трудящихся и потребителей. Отступление от норм единой торговой политики выразилось в неоправданном снятии с Украины антидемпинговых пошлин, наложенных на неё ранее за доказанные нарушения. Базовому принципу гармонизации противоречит, в частности, рекомендация признать профессиональные квалификации украинских граждан при их найме на работу в странах ЕС без предварительной процедуры проверки украинских дипломов на соответствие образовательным стандартам ЕС. В обычных условиях потребовалось бы сначала унифицировать системы образования Украины и ЕС (на это могут уйти годы); даже после достижения достаточного уровня гармонизации искатели должностей обязаны проходить трёхмесячную процедуру верификации своих дипломов. До недавнего времени такая проверка обеспечивала европейским потребителям высокий уровень безопасности в сфере услуг (в строительстве, здравоохранении, банковском деле, ИКТ, общественном транспорте, гостиничном и ресторанном бизнесах и др.). Снижение же требований к уровню профессиональной подготовки, очевидно, подрывает гарантии надлежащего качества услуг.

ЕК всегда настойчиво стремилась расширить свои регуляционные полномочия и многого добилась, но далеко не всем экономическим акторам в ЕС это было выгодно. Регуляторная активность ЕК до последнего времени принималась государствами-членами только в обмен на гарантированные рыночные преимущества или финансовые трансферты из Общего бюджета ЕС. Отметим также накопленный Еврокомиссией опыт реализации силовых полномочий в рамках антикартельного права. ЕК преуспела в применении штрафных санкций практически ко всем известным транснациональным компаниям за нарушение конкуренции на

пространстве ЕС. Теперь же она активно сотрудничает с европейскими силовыми ведомствами Европол, Евроюст и Фронтекс, что позволяет подталкивать и координировать поиск нарушителей антироссийских санкций. Итогом может стать уголовная ответственность за нормальное стремление бизнеса получить прибыль и нежелание нести свою долю издержек санкционной политики. Для России же эта ситуация чревата закрытием оставшихся возможностей получения ценных комплектующих (в том числе посредством параллельного экспорта). Складывается впечатление, что Еврокомиссия видит и себя силовым ведомством ЕС. Но чрезмерное усиление наднационального института представляется опасной тенденцией для будущего евроинтеграции.

Судя по весенней риторике, ЕК готова перечеркнуть одну из центральных идей экономической интеграции и сотрудничества, заключающуюся в получении дополнительного эффекта от сложения усилий. Во имя этой идеи Евросоюз десятилетиями развивал партнёрства со странами вне своей территории и использовал ресурсы соседей для ускорения собственного роста. На сегодняшний момент ЕС поглощён решением противоположной задачи – достичь стратегической автономии от ведущего поставщика ресурсов и обладателя значительного потенциала для размещения активов – России. Официальный Брюссель выражает полную готовность потерять и российский платёжеспособный рынок. Научно обоснованные оценки последствий таких рискованных решений для дальнейшего развития европейской идеи не просматриваются. Наш прогноз: активизация экономической конъюнктуры в ЕС и поддержка интеграции невозможны в условиях снижения ресурсной и рыночной базы.

### Список литературы / References

Belarus' role in the Russian military aggression of Ukraine: Council imposes sanctions on additional 22 individuals and further restrictions on trade. Council of the EU. 02.03.2022. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/belarus-role-in-the-russian-military-aggression-of-ukraine-council-imposes-sanctions-on-additional-22-individuals-and-further-restrictions-on-trade/> (accessed 14.06.2022).

Bergeijk, P. A.G. van (2022). Sanctions and the Russian-Ukraine Conflict: A Critical Appraisal. International Institute of Social Studies Working Paper. March 2022. DOI: 10.2139/ssrn.4058559

Borlini, L.S., Silingardi, S. (2018). Defining Elements and Emerging Legal Issues of EU «Sanctions». Bocconi Legal Studies Research Paper № 3287431. 19.06.2018. DOI: 10.2139/ssrn.3287431

Commission's event «Clusters meet Baltic Sea Regions» to support businesses in the current geopolitical situation. European Commission. 26.04.2022. Available at: [https://ec.europa.eu/growth/news/commissions-event-clusters-meet-baltic-sea-regions-support-businesses-current-geopolitical-situation-2022-04-26\\_en](https://ec.europa.eu/growth/news/commissions-event-clusters-meet-baltic-sea-regions-support-businesses-current-geopolitical-situation-2022-04-26_en) (accessed 14.06.2022).

EU adopts new set of measures to respond to Russia's military aggression against Ukraine. Council of the EU. 28.02.2022. Available at: [https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/?\\_x\\_tr\\_sl=auto&\\_x\\_tr\\_tl=ru&\\_x\\_tr\\_hl=ru](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru) (accessed 14.06.2022).

EU sanctions against Russia following the invasion of Ukraine. Available at: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_en) (accessed 14.06.2022).

EU solidarity with Ukraine. European Commission. Available at: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_en) (accessed 14.06.2022).

Gros, D. (2022). Optimal tariff versus optimal sanction: The case of European gas imports from

Russia. CEPS Policy Insight. 31.05.2022. Available at: [https://www.ceps.eu/download/publication/?id=36006&pdf=CEPS-PI2022-12\\_Optimal-tariff-versus-optimal-sanction\\_.pdf](https://www.ceps.eu/download/publication/?id=36006&pdf=CEPS-PI2022-12_Optimal-tariff-versus-optimal-sanction_.pdf) (accessed 14.06.2022).

Horvathy, B. (2018). Diverging Narratives of Economic Sanctions: Some Observations on the EU Sanctions Against Russia. *EU Law Journal* 3(2): 15-22.

Joint Statement by EU and Ukrainian operators to help refugees from Ukraine stay connected. European Commission. 08.04.2022. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/joint-statement-eu-and-ukrainian-operators-help-refugees-ukraine-stay-connected> (accessed 14.06.2022).

Notermans, T. (2022). Are EU Trade Sanctions on Russia WTO Compatible? 10.06.06.2022. Available at: <https://ssrn.com/abstract=4141568>

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on asset recovery and confiscation COM/2022/245 final. Brussels. 25.05.2022. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0245&qid=1653986198511> (accessed 14.06.2022).

REPowerEU: A plan to rapidly reduce dependence on Russian fossil fuels and fast forward the green transition. European Commission. 18.05.2022. Available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_3131](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3131) (accessed 14.06.2022).

Sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine. European Commission. Available at: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine_en) (accessed 15.06.2022).

Second Extraordinary Industrial Forum meeting addresses impact of Russia's invasion of Ukraine on EU industries. European Commission. 25.04.2022. Available at: [https://ec.europa.eu/growth/news/second-extraordinary-industrial-forum-meeting-addresses-impact-russias-invasion-ukraine-eu-2022-04-25\\_en](https://ec.europa.eu/growth/news/second-extraordinary-industrial-forum-meeting-addresses-impact-russias-invasion-ukraine-eu-2022-04-25_en) (accessed 14.06.2022).

Support actions for Ukraine. European Commission. Available at: [https://ec.europa.eu/growth/support-actions-ukraine\\_en](https://ec.europa.eu/growth/support-actions-ukraine_en) (accessed 14.06.2022).