

Формирование единого законодательства в рамках ЕАЭС

Козлов Д. В.

Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, Российская Федерация; DVKozlov1980@mail.ru

РЕФЕРАТ

Успешное функционирование ЕАЭС невозможно без создания массива правовых документов, обеспечивающих его дальнейшее интеграционное развитие. Современное состояние евразийского права оставляет желать лучшего. Оно развивается хаотично, бессистемно и требует значительных человеческих и организационных затрат. В статье предлагается использовать цифровые технологии в правовой сфере для развития интеграционного законодательства ЕАЭС. Предлагается использовать теорию графов для отбора и анализа правовых документов. Вся нормативная база государств — членов ЕАЭС должна представляться как «большие данные». В результате всю первичную черновую работу будут выполнять машины, а человек — делать окончательные выводы. В дальнейшем возможно создание законодательства ЕАЭС по отраслям права.

Ключевые слова: право ЕАЭС, граф, большие данные, правовые технологии, интеграционное законодательство

Для цитирования: Козлов Д. В. Формирование единого законодательства в рамках ЕАЭС // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2020. № 3. С. 61–66.

The Formation of a Unified Legislation in the Framework of the EAEU

Denis V. Kozlov

The Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russian Federation; DVKozlov1980@mail.ru

ABSTRACT

The successful functioning of the EAEU is impossible without creating an array of legal documents that ensure its further integration development. The current state of Eurasian law leaves much to be desired. It develops chaotically, haphazardly and requires significant human and organizational costs. The article suggests using digital technologies in the legal sphere for the development of integration legislation of the EAEU. It is proposed to use graph theory for the selection and analysis of legal documents. The entire regulatory framework of the EAEU member States should be presented as big data. As a result, all the initial rough work will be done by machines, and the person will make the final conclusions. In the future, it is possible to create legislation of the EAEU on the branches of law.

Keywords: law of the EAEU, the count, big data, legal tech(nology), integration legislation

For citing: Kozlov D. V. The Formation of a Unified Legislation in the Framework of the EAEU // Eurasian integration: economics, law, politics. 2020. No. 3. Pp. 61–66.

Основными целями Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС, Союз) являются:

- создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения;
- формирование единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза;
- всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики.

Достижение поставленных целей требует формирования единого правового пространства в рамках ЕАЭС, которое необходимо для установления единых и понятных «правил игры» для всех заинтересованных сторон. Создание единой правовой системы Союза возможно двумя путями.

Первый путь предполагает объединение сверху. В его рамках необходима разработка и принятие единых кодексов и комплексных законов по образцу и подобию Таможенного Кодекса ЕАЭС. Подобный подход в свое время пытались осуществить еще в рамках СНГ, когда Постановлением Межпарламентской Ассамблеи приняли модельный Гражданский Кодекс для государств — участников СНГ от 29.10.1994 [2].

Кроме того, объединение сверху развивает традиции прежнего законодательства. Ныне действующие правовые нормы всех участников ЕАЭС «вырастают» из советского законодательства. Последнее в своих основах опирается во многом на дореволюционное имперское законодательство. Таким образом, принятие комплекса общих Кодексов и основных законов выглядит логическим продолжением развития законодательства на евразийском пространстве.

Однако реализация данного подхода требует наделения высших органов ЕАЭС суверенными полномочиями в большом объеме и переходом Союза из международной организации на уровень конфедерации с перспективой превращения в федерацию.

Необходимость отказа от суверенитета вызывает серьезное сопротивление со стороны большинства государств — членов ЕАЭС. Кроме того, подобные действия выходят за рамки компетенции Союза, который в нынешнем формате предполагает только экономическое объединение. Политические вопросы в его сферу не входят.

Второй путь — это объединение снизу. В данном случае речь идет о выработке единого законодательства в отдельных аспектах экономической деятельности. Применительно к ЕАЭС подобное широкое направление составляет суть деятельности Евразийской экономической комиссии (далее — ЕЭК). Поскольку основной целью ЕЭК является дальнейшее развитие евразийской интеграции, то она принимает как на уровне Совета, так и на уровне Коллегии документы, обязательные для исполнения.

Следовательно, именно объединение законодательства снизу на сегодняшний день осуществляется в рамках ЕАЭС. Следует отметить, что благодаря развитой системе органов по взаимодействию с деловым сообществом можно в рамках обратной связи всегда получить оценку своих действий.

Предприниматели государств — членов ЕАЭС не только участвуют в обсуждении нормативных актов Союза и сообщают о препятствиях на внутренних рынках, но и вправе вносить предложения о конкретных направлениях развития экономической интеграции. Благодаря реакции со стороны хозяйствующих субъектов можно определить, какие аспекты интеграционного объединения у них вызывают наибольший интерес и, соответственно, какие нормативные акты необходимо принять, изменить или дополнить.

Однако, несмотря на явную востребованность и постоянное развитие, объединение законодательства государств — членов ЕАЭС снизу в целях формирования общей правовой системы сопряжено с рядом трудностей. К основным из них можно отнести:

1. Бессистемность. В отсутствие четко заложенных магистральных направлений правового развития и создания модельных кодексов нельзя говорить о системе евразийского права с делением на отрасли и институты. Следовательно, развитие права ЕАЭС носит хаотичный характер. В одних случаях можно говорить об избыточности правового регулирования (особенно с учетом национального законодательства) и излишнем внимании к деталям. В других — об игнорировании решения давно назревших проблем. При этом с течением времени подобные противоречия должны только нарастать. И чем дальше, тем сложнее будет выравнять разрастающиеся противоречия.

2. Неуправляемость. При разработке и принятии модельных кодексов понятно не только, что надо написать и применять, но и как и в какой последовательности новеллы правового регулирования должны вступать в законную силу. Соответственно, очевидно, что уже достигнуто и что следует сделать в дальнейшем. Кроме того, поскольку четко выделены и очерчены направления правового развития, то можно и заранее решать возникающие противоречия между разными модельными кодексами. При принятии отдельных нормативных актов крайне сложно, если вообще возможно, держать под контролем общий вектор развития. Слишком много случайностей и вероятностей развития следует учитывать.

3. Необходимость привлечения большого количества людей. Разработка и принятие новых нормативных актов по отдельным аспектам деятельности требует привлечения большого количества юристов, причем на относительно короткие сроки. Организация их работы строится на других началах, отличных от функционирования долгосрочного коллектива, нацеленного на создание объемного документа. При этом даже для подготовки любого решения, распоряжения или рекомендации ЕЭК необходимо проанализировать большое количество имеющейся документации, что требует значительных временных затрат.

В целом формирование единой нормативной правовой базы путем объединения снизу в рамках ЕАЭС потребует осуществления значительных материальных, человеческих и организационных затрат. Кроме того, не представляется возможным просчитать даже примерно время, необходимое для достижения подобной цели.

Таким образом, на сегодняшний день складывание евразийского законодательства идет неудовлетворительными темпами и с разной скоростью в различных отраслях экономики. Подобное обстоятельство объяснимо, если учесть, что ЕАЭС призван обеспечить функционирование экономик его участников в рамках шестого технологического уклада [5], а правовое регулирование и методы формирования правовой базы остаются в прошлом. Для достижения поставленной цели следует использовать возможности, предоставляемые цифровизацией, которая применительно к юриспруденции получила название юртех (правовые технологии) — Legal Tech.

Ключевая задача правовой цифровизации — это автоматизация процессов, связанных с однообразной, нудной и черновой работой. Компьютерные программы должны взять на себя обработку и анализ больших объемов информации по специально разработанным алгоритмам. Иными словами, первичную работу должны делать машины, а подготовка выводов и разработка предложений на основе полученной информации — это прерогатива человека.

Для правильной автоматизации процессов необходима разработка компьютерных инструментов и алгоритмов, в том числе использующих машинное обучение, которые помогут ориентироваться в пространстве правовых документов. Подобных алгоритмов можно предложить несколько, но едва ли не самым простым решением является использование двудольного ориентированного графа. С его помощью можно отобрать все нормативные акты, где встречаются нужные для исследователей правовые термины.

Сейчас подобный поиск существует в специальных правовых системах — «Консультант Плюс» и «Гарант», но распространяется только на российское и частично с ним связанное международное законодательство. Более того, отбор необходимых документов зачастую проводится вручную. Нормативно-правовые базы других участников Союза — Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии — либо охвачены не полностью, либо вообще не затронуты.

При этом все участники ЕАЭС не только имеют общую правовую историю, но и применяют в законодательстве русский язык. Соответственно, правовая терминология является если не идентичной, то очень похожей. Это открывает в перспективе возможности для формирования юридического тезауруса на машинном уровне. Для этого надо рассматривать всю правовую базу как совокупность «больших данных» (Big Data).

Возможность работы с большими данными кардинально изменила ситуацию в IT-сфере. Необходимость их обработки и использования стала толчком к развитию компьютерных технологий с элементами искусственного интеллекта. Данный процесс является взаимосвязанным, поскольку чем больше данных обрабатывает соответствующая компьютерная программа (алгоритм), тем лучше она работает в дальнейшем с иной похожей информацией. Скорость обработки информации постоянно возрастает благодаря удешевлению параллельных вычислений, т. е. способность компьютера выполнять огромное количество задач одновременно. В данной сфере программы ЭВМ добиваются успехов, которые немислимы даже для больших групп высококвалифицированных специалистов.

Однако первым шагом на долгом пути должно стать использование графа, состоящего из двух долей (вершин). Одна из этих вершин будет представлять конкретный правовой термин, необходимый для

евразийской интеграции; другая вершина — правовой документ (нормативный акт). Дули графа — это встречаемость терминов в документах.

По аналогии на основе компьютерного анализа большого объема документов (Big Data) можно сформировать граф связей между терминами. Параметры связей можно задавать разные. Например, если два термина встречаются в одном параграфе одного документа, — можем считать, что между этими терминами есть связь. Если два термина встречаются в одном предложении нормативного акта, — то между ними сильная связь.

Такие графы позволят для каждого термина определить его контекст (множество других терминов, связанных с данным). Если у двух терминов контексты имеют большое общее пересечение, то эти термины можно подозревать в близости по смыслу. На основе такого отношения близости можно формировать рекомендательную систему (программный инструмент), предлагающую разработчикам новых правовых документов точнее подбирать термины, находить ссылки на близкие документы, оценивать их взаимодействие друг с другом и устранять дублирующие определения.

Разумеется, программа будет учитывать, что термины встречаются в законодательстве в разных склонениях, с разными окончаниями и, не исключено, с опечатками. По этой причине искать термин из одного документа в других документах можно и нужно с точностью до некоторых отклонений. Поскольку в одном и том же документе может понадобиться искать много терминов, эти документы можно представлять в виде префиксных деревьев [3].

В качестве дополнительного варианта для поиска похожих мест в документах можно использовать алгоритмы локального выравнивания строк. Эти алгоритмы достаточно давно и успешно используются в других областях [4]. Следовательно, возможно их адаптировать для нужд юриспруденции. Примером может служить высокопроизводительный алгоритм глобального выравнивания строк, использующий распараллеливание, векторизацию и тайлинг. Этот алгоритм может быть преобразован в алгоритм локального выравнивания.

Более того, на сегодняшний день наблюдаются очевидные успехи компьютерных программ в переводе текстов на разные языки уже в режиме реального времени с сохранением основного смысла. Таким образом, с их помощью возможно распространить механизм обработки и анализа правовых документов на правовую терминологию, не основанную на русском языке. Это должно послужить серьезным подспорьем для формирования законодательства о Зонах свободной торговли, а также в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и БРИКС.

Следует, правда, оговориться, что серьезной проблемой будет не только разная терминология, но и разный смысл и значение, вкладываемые в одинаковые юридические термины в различных правовых семьях. Однако постоянное заимствование и инкорпорация иностранных норм в национальные законодательства, происходящие в настоящее время, помогут в решении данной проблемы.

Создание подобных компьютерных алгоритмов, способных работать с большими массивами юридических данных, потребует совместной работы не только программистов, но и юристов, а также в ряде случаев специалистов в конкретной отрасли экономики. Более того, учитывая постоянное изменение и совершенствование законодательства, компьютерный алгоритм также будет нуждаться в модификациях и улучшениях.

Следовательно, предлагаемые программные нововведения не означают замену юристов машинами. Недостатка в таких алармистских прогнозах нет. В ближайшее время компьютер не способен заменить человека, да и в будущем есть серьезные сомнения по поводу всемогущества искусственного интеллекта. Все разработки в данной области нацелены на решение прикладных задач, ускорение существующих процессов и облегчение деятельности человека.

В то же время попытки отказаться от подобных новшеств означают отставание в развитии, которое рано или поздно обернется серьезными издержками. Компьютерные программы с алгоритмами для решения правовых задач уже создаются в настоящее время как в России, так и за рубежом. Следовательно, в итоге будет использоваться либо отечественный продукт, либо зарубежный, за применение которого придется заплатить.

Наконец, не последним фактором является серьезное удешевление программирования и быстрый рост различных компьютерных приложений и иных продуктов для разных областей человеческой жизни. Еще несколько лет назад значительная стоимость работ и, соответственно, полученного продукта ограничивали цифровизацию. Сейчас ситуация изменилась, и, по-видимому, IT-отрасль вступает в период не простого быстрого роста, а стремительного расширения и сегментирования.

При этом инициаторами создания компьютерных алгоритмов в области Legal Tech должны выступать именно юристы. Никто, кроме них, не может сформулировать техническое задание для программистов, указать необходимые условия и ограничения.

Иными словами, юристы должны предоставить программистам всю необходимую информацию, а именно:

- основные термины — они могут определяться для конкретного документа, но лучше, если заранее указать их перечень для конкретного направления, правового института, отрасли или сектора экономики;
- ключевые слова и словосочетания, которые постоянно используются как в теории, так и на практике, — это узловые точки, из которых в дальнейшем сложится вся структура правовой Big Data;
- специализированные термины узкой направленности, которые отличаются от обыденного значения или по-другому рассматриваются в иных областях науки и жизни;
- область поиска с указанием границ и условий для отбора необходимых терминов, а также конкретного международного и внутригосударственного законодательства.

Поскольку сотрудничество юристов и программистов должно носить долгосрочный характер, в дальнейшем техническое задание будет уточняться и дополняться. Более того, в ряде случаев обязательно потребуется привлечение иных специалистов. Например, правовое регулирование рынка лекарственных средств и медицинских изделий (раздел VII Договора о ЕАЭС) невозможно без учета мнения врачей и фармацевтов; регулирование общего рынка нефти и газа (Приложения № 22 и № 23 к Договору о ЕАЭС) — без специалистов нефтегазовой отрасли; регулирование транспортного рынка (раздел XXI Договора о ЕАЭС «Транспорт» и приложение № 24) — без перевозчиков по конкретным направлениям и видам транспорта.

Таким образом, для нормального функционирования компьютерного алгоритма по анализу и обработке правовых норм для развития интеграционного права ЕАЭС необходима работа коллектива специалистов. В отдельности юристы, программисты и иные эксперты не смогут разобраться с возникающими проблемами.

Использование Big Data имеет и дополнительный плюс. Вся работа по разработке интеграционного права ЕАЭС будет храниться в их памяти, и в дальнейшем они могут использоваться для разработки правовых документов более общего характера, не исключая и евразийских модельных кодексов [6]. Иными словами, объединение снизу с помощью Legal Tech должно перерасти в объединение сверху. Подобный процесс характерен для развития любого национального законодательства, но благодаря цифровизации его сроки можно значительно сократить.

Подводя итоги, следует отметить, что переход к шестому технологическому укладу — это уже наступившее настоящее. Для оформления единой правовой базы Союза необходимо использование цифровых технологий. В противном случае законодательное регулирование безнадежно отстанет от развивающейся действительности.

Литература

1. Договор о Евразийском экономическом союзе (вступил в силу 01.01.2015) [Электронный ресурс]. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014 (дата обращения: 26.06.2020).
2. Модельный Гражданский Кодекс СНГ (ч. 1) [Электронный ресурс]. URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30073642#pos=0;0. (дата обращения: 26.06.2020).

3. *Абу-Халил Ж. М., Гуда С. А., Штейнберг Б. Я.* Перенос параллельных программ без потери эффективности. Открытые системы. СУБД, 2015. № 4. Open Systems Journal. С. 18–19.
4. *Гасфилд Дэн.* Строки, деревья и последовательности в алгоритмах: Информатика и вычисл. Биология / Дэн Гасфилд; пер. с англ. И. В. Романовского. СПб. : Невский диалект. БХВ-Петербург, 2003. 653 с.
5. *Глазьев С.* Великая цифровая революция: вызовы и перспективы для экономики XXI века. 2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54923-velikaja-tsifrovaja-revoljutsija-vyzovy-iperspektivy-dlja-jekonomiki-i-veka> (дата обращения: 26.06.2020).
6. *Козлов Д. В.* Сближение семейного законодательства государств — членов ЕАЭС с помощью Legal Tech // Сборник статей VI международной конференции «Международно-правовые аспекты семейного права и защиты прав детей». Под ред. А. Е. Тарасовой. М. : KnoРус, 2020.

Об авторе:

Козлов Денис Валерьевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права ЮФУ (Ростов-на-Дону, Российская Федерация); DVKozlov1980@mail.ru

References

1. Dogovor o Evrazijskom ekonomicheskom soyuze (vstupil v silu 01.01.2015) [Elektronnyi resurs]. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014 (data obrashcheniya: 26.06.2020).
2. Model'nyi Grazhdanskii Kodeks SNG (ch. 1) [Elektronnyi resurs]. URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30073642#pos=0;0. (data obrashcheniya: 26.06.2020).
3. Abu-Khalil Zh. M., Guda S. A., Shteinberg B. Ya. Perenos parallel'nykh programm bez poteri effektivnosti. Otkrytye sistemy. SUBD, 2015. № 4. Open Systems Journal. S. 18–19.
4. Gasfild Den. Stroki, derev'ya i posledovatel'nosti v algoritmakh: Informatika i vychisl. Biologiya / Den Gasfild; per. s angl. I. V. Romanovskogo. SPb. : Nevskii dialekt. BKhV-Peterburg, 2003. 653 s.
5. Glaz'ev S. Velikaya tsifrovaya revolyutsiya: vyzovy i perspektivy dlya ekonomiki XXI veka. 2017 [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54923-velikaja-tsifrovaja-revoljutsija-vyzovy-iperspektivy-dlja-jekonomiki-i-veka> (data obrashcheniya: 26.06.2020).
6. Kozlov D. V. Sblizhenie semeinogo zakonodatel'stva gosudarstv — chlenov EAES s pomoshch'yu Legal Tech // Sbornik statei VI mezhdunarodnoi konferentsii «Mezhdunarodno-pravovye aspekty semeinogo prava i zashchity prav detei». Pod red. A. E. Tarasovoi. M. : KnoРус, 2020.

About the author:

Denis V. Kozlov, Candidate of Law, Assistant Professor department of International Law of the Southern Federal University (Rostov-on-Don, Russian Federation); DVKozlov1980@mail.ru