

Т. Н. Михалёва

ПРАВО ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

*Рекомендовано
Учебно-методическим объединением
по гуманитарному образованию
в качестве учебно-методического пособия
для студентов учреждений высшего образования
по специальностям «правоведение»,
«экономическое право», «международное право»*

УДК 341.217(1-67)ЕАЭС(07)
ББК 67.910.621(051)я7
М69

Рецензенты:

кафедра международного экономического права
Белорусского государственного экономического
университета (заведующий кафедрой
кандидат юридических наук, доцент *Т. В. Телятицкая*);
кандидат юридических наук, доцент *Е. В. Семашко*

Михалёва, Т. Н.

М69 Право Евразийского экономического союза : учеб.-метод.
пособие / Т. Н. Михалёва. – Минск : БГУ, 2022. – 191 с.
ISBN 978-985-881-309-3.

Комплексно освещена система права Евразийского экономиче-
ского союза: институциональная структура, компетенция органов,
вопросы нормообразования и правоприменения. Подробно рас-
смотрена судебная практика, правовое регулирование внутреннего
рынка ЕАЭС.

**УДК 341.217(1-67)ЕАЭС(07)
ББК 67.910.621(051)я7**

ISBN 978-985-881-309-3

© Михалёва Т. Н., 2022
© БГУ, 2022

ВВЕДЕНИЕ

Региональное взаимодействие и кооперация активно развиваются во всех частях мира. Евразийский регион – не только не исключение, но и пример уникальности процессов региональной интеграции со своими характерными чертами правовых регуляторов, особенностями институционального строения, широкими перспективами развития.

В евразийском регионе создано и функционирует несколько различных международных региональных объединений. Евразийский экономический союз стал одним из наиболее успешных проектов с точки зрения торгово-экономических показателей, восстановления и налаживания кооперационных связей, институционализации и эффективности управления, достижения социально и экономически значимых результатов. Во многом этому способствуют предусмотренные учредительными актами специальные правовые механизмы: возможность непосредственного применения актов права ЕАЭС, сбалансированное распределение компетенции между государствами-членами и Союзом, наличие наднациональных инструментов и т. п.

Знание права ЕАЭС важно для всех изучающих юриспруденцию вне зависимости от специальности и специализации. Некоторые аспекты перешли в сферу союзного регулирования, многие вопросы относятся к совместному регулированию, в остальной части Договором о ЕАЭС предусмотрена по меньшей мере координация действий государств-членов. Знание структуры органов Союза, их компетенции, материально-правовых регуляторов и механизмов отстаивания национальных интересов в условиях интеграции, а также защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования, умение применить эти знания на практике – важная составляющая профессиональной подготовки современного отечественного юриста, юриста-международника, юриста со знанием экономики.

В первой главе учебно-методического пособия последовательно изложены основы и теория интеграции, проанализированы истоки и эволюция интеграционного взаимодействия в евразийском регионе, описаны стратегические направления развития ЕАЭС на ближайшие годы.

Во второй главе даны теоретические и прикладные аспекты функционирования Союза как международной организации региональной интеграции, в том числе вопросы правосубъектности, членства, компетенции, бюджета, международной деятельности.

Третья глава рассказывает о структуре организации, полномочиях, функциях и роли каждого из органов в Союзе, особенностях гражданской службы в ЕАЭС.

В четвертой главе представлены основные характеристики права ЕАЭС, принципы его действия, иерархия источников первичного и вторичного порядка, особенности их применения, взаимодействие права Союза и международного права, в том числе международно-правовых обязательств государств-членов, роль актов Суда Союза в развитии права и правовой системы.

Пятая глава, своего рода особенная часть, посвящена вопросам правового регулирования внутреннего рынка Союза. В ней подробно изложены все особенности единого таможенного тарифного и нетарифного регулирования, технического регулирования, иных направлений формирования и функционирования внутреннего рынка товаров; антимонопольного регулирования трансграничных рынков и специфики разграничения компетенции наднациональных и национальных органов в сфере конкурентной политики; применения мер защиты внутреннего рынка, в том числе антидемпинговых мер, а также правового регулирования рынка услуг; передвижения и гарантий для трудящихся из государств-членов. Содержание данной главы значительно шире традиционного в сфере внутреннего рынка круга вопросов – свободы движения товаров, услуг, лиц и капитала – ввиду значительного развития и актуализации повестки Союза посредством, например, цифрового компонента. В ближайшие годы будут активизироваться направления энергетической кооперации и взаимодействия, решаться вопросы климатической повестки, безопасности, правовой помощи и административного сотрудничества.

В учебно-методическом пособии приводятся многочисленные примеры из судебной практики. В конце каждой главы даны контрольные вопросы и задания, которые потребуют не только проработки изученного материала, но и обращения к актуальной информации на сайте или в правовой базе Союза. Такая самостоятельная работа важна и для самоконтроля, и для верификации полученных знаний с учетом быстро развивающегося права ЕАЭС.

В конце учебно-методического пособия предложен список литературы. Также приводятся исходные данные судебной практики (название и номер дела), которые используются при изложении материала или рекомендованы для самостоятельного изучения, обсуждения в ходе практических занятий с преподавателем. Безусловно, этот перечень нисколько не ограничивает, но стимулирует обращение и к иным актам Суда ЕАЭС, к материалам докладов, отчетов, решениям Комиссии.

СПИСОК УСЛОВНЫХ СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ

ВТО	Всемирная торговая организация
Высший совет	Высший Евразийский экономический совет
Договор о ЕАЭС, Договор о Союзе, Договор	Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.
ЕАЭС, Союз	Евразийский экономический союз
ЕврАзЭС	Евразийское экономическое сообщество
ЕС	Европейский союз
ЕЭК, Комиссия	Евразийская экономическая комиссия
ЕЭП	Единое экономическое пространство
ЕТТ	Единый таможенный тариф
Межправительственный совет	Евразийский межправительственный совет
ОДКБ	Организация Договора о коллективной безопасности
ООН	Организация Объединенных Наций
Протокол ИКТ	Протокол об информационно-коммуникационных технологиях и информационном взаимодействии в рамках Евразийского экономического союза (Приложение № 3 к Договору о ЕАЭС)
Протокол о конкуренции	Протокол об общих принципах и правилах конкуренции (Приложение № 19 к Договору о ЕАЭС)
СНГ, Содружество	Содружество Независимых Государств
Суд ЕАЭС, Суд Союза, Суд	Суд Евразийского экономического союза
ТН ВЭД	товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности
ШОС	Шанхайская организация сотрудничества

ЭВОЛЮЦИЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

- 1.1. Предпосылки интеграции в евразийском регионе
- 1.2. Этапы развития и виды интеграционных объединений
- 1.3. Становление евразийских интеграционных объединений
- 1.4. Общая характеристика ЕАЭС
- 1.5. Стратегия развития ЕАЭС до 2025 года

1.1. Предпосылки интеграции в евразийском регионе

Евразийская интеграция – явление, объективно обусловленное историческими, геополитическими, экономическими, социокультурными и иными факторами.

8 декабря 1991 г. было заявлено о денонсации Договора о создании СССР 1922 г. и о прекращении существования СССР. Вместо него бывшие советские республики создали СНГ, которое изначально рассматривалось как международная организация, объединяющая суверенные государства для решения совместных задач: развития общего экономического пространства, систем транспорта и связи, устранения проблем миграции, экологии и иных, – и не обладающая наднациональными полномочиями.

В продолжение процесса формирования СНГ 21 декабря 1991 г. была принята Алма-атинская декларация. Этот документ подписали главы 11 республик бывшего СССР за исключением Грузии, Литвы, Латвии, Эстонии. Сегодня после ряда изменений членами СНГ являются девять государств.

Таким образом, процессы дезинтеграции, связанные с распадом СССР, одновременно сопровождались обратными, интеграционными, действиями. Государства имели разветвленные внутри- и межотраслевые хозяйственные контакты, сформированные за советский период, тесные социально-гуманитарные и культурные связи (в том числе за счет целенаправленной внутренней миграционной, образовательной политики в СССР). Социальным вопросам, например

вопросам исчисления пенсионного стажа и начисления пенсий, уделялось много внимания в рамках СНГ.

На территории СНГ происходило и создание зоны свободной торговли: в 1994 г. было заключено Соглашение о зоне свободной торговли, в 2011 г. – Договор о создании зоны свободной торговли, который заменил свыше ста актов, действовавших на двусторонней основе, регламентирующих режим свободной торговли на территории Содружества.

Помимо СНГ постсоветскими государствами было образовано около десятка международных объединений различной правовой природы, целевой направленности, субъектного состава и компетенции: Союзное государство, ЕврАзЭС, Таможенный союз, ШОС, Организация Центрально-Азиатского сотрудничества (с 2006 г. слилась с ЕврАзЭС), ОДКБ, Организация за демократию и экономическое развитие (с 1999 по 2005 г.), Организация черноморского экономического сотрудничества и др. Далеко не все они обладают или обладали чертами регионального интеграционного объединения. В основном данные объединения являлись международными региональными организациями. Некоторые из них уже прекратили свою деятельность. Ряд инициатив по сотрудничеству протекают без институциональной оформленности в двусторонних или многосторонних договорных режимах.

Подобная пролиферация интеграционных объединений – весьма распространенное явление в современном мире – приводит к так называемому эффекту спагетти: государства одного региона участвуют в двух или нескольких образованиях. В случаях, когда региональное сближение объективно необходимо и закономерно, но не продвигается с нужной интенсивностью во всех направлениях в отношении всех заинтересованных сторон, интеграция осуществляется в субрегиональном масштабе. В научной литературе этому явлению соответствует термин «субрегионализация интеграции».

С середины 1990-х гг. началось более тесное взаимодействие Беларуси и России в рамках Союзного государства; Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана – в рамках ЕврАзЭС; Беларуси, Казахстана и России – в Таможенном союзе в рамках ЕврАзЭС.



Республика Беларусь исторически участвовала и участвует в различных интеграционных образованиях по объективным основаниям геополитического, геоэкономического, макроэкономического, хозяйственного, социально-экономического, социально-гуманитарного характера.

Республика Беларусь находится в самом центре Европы и одновременно на перекрестке торгово-экономических, транспортно-логистических, культурно-цивилизационных, военно-стратегических путей. Это дает преимущества стране в том числе в сфере транзита. Так, через Беларусь пролегает самый короткий транспортный путь между СНГ и странами Европы.

Город Минск является официальным местом нахождения ряда интеграционных органов: Исполнительного комитета СНГ, Экономического суда СНГ, Суда ЕАЭС.

В 2020 г. Беларусь председательствовала в органах ЕАЭС – Высшем Евразийском экономическом совете, Евразийском межправительственном совете и Совете Евразийской экономической комиссии. С февраля 2020 г. пост председателя ЕЭК занял представитель белорусской стороны М. В. Мясникович. Беларусь стремится к тому, чтобы не позднее 2025 г. была выполнена основная задача ЕАЭС – образован полноценный экономический союз с общим рынком и четырьмя свободами: передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы; сняты барьеры в торговле, сформированы общие энергетические рынки. В 2021 г. Беларусь председательствовала в СНГ и особое внимание уделяла вопросу достижения синергетического эффекта от сотрудничества государств – участников СНГ в различных интеграционных объединениях и организациях (Союзное государство, ЕАЭС, ОДКБ, ШОС).

Некоторые объединения развивают свой интеграционный потенциал и становятся основной площадкой тесного сотрудничества в том или ином направлении, другие остаются международными межправительственными организациями и не ставят целей интеграционного сближения, объединяя тем не менее достаточно большой круг государств. В отдельных сферах требуются более длительные сроки для активизации процессов сотрудничества. Очевидно, что геополитические, экономические, социально-культурные интересы евразийских государств тесно переплетаются и образуют основу для целевого сотрудничества и интеграционного взаимодействия.

1.2. Этапы развития и виды интеграционных объединений

Согласно общепринятой классификации форм интеграции Б. Балаша все интеграционные объединения проходят пять форм (этапов, стадий): зона свободной торговли, таможенный союз, общий

рынок, экономический союз, полная экономическая интеграция¹. При этом движение от низших ступеней интеграции к высшим должно сопровождаться расширением круга интегрируемых сфер общественных отношений от экономических к социальным, которое поддерживается соответствующими институциональными преобразованиями.

Зона свободной торговли – объединение стран с целью устранения таможенных пошлин и количественных ограничений во взаимной торговле, но с сохранением автономности в проведении внешнеторговой политики по отношению к третьим странам.

В таможенном союзе устраняются барьеры во взаимной торговле и проводится общая внешнеторговая политика на основе общего таможенного тарифа в отношении третьих стран.

Общий рынок базируется на четырех свободах: передвижения товаров, услуг, капитала и лиц.

Экономический союз добавляет проведение общей экономической и социальной политики во многих сферах, в том числе промышленности, сельского хозяйства, транспорта, энергетики, защиты прав потребителя.

Полная экономическая интеграция дополняется введением общей валюты с единой денежно-кредитной политикой, единым эмиссионным центром, в связи с чем в данной классификации этот этап часто называют «экономический и валютный союз».

Выделяют и иные этапы интеграции. Так, один из последователей школы неолиберализма Г. Кремер полагает, что начальная стадия интеграции характеризуется неинституциональными формами взаимодействия: различными межфирменными соглашениями, созданием совместных предприятий, слиянием компаний интегрирующихся стран, учреждением на их территории международных неправительственных организаций². Последующие стадии интеграции он относит к институциональным формам, выделяя три ступени: первая – интеграция посредством односторонних государственных мероприятий (определяется односторонними изменениями внешнеэкономической политики стран); вторая – кооперативная интеграция (предполагает заключение разовых межгосударственных соглашений и договоров в области внешнеэкономического сотрудничества);

¹ Balassa B. The Theory of Economic Integration. Routledge, 2012.

² Krämer H. R. Formen und Methoden der internationalen wirtschaftlichen Integration; Versuch einer Systematik. Tübingen, 1969.

третья – институциональная интеграция (создание совместных наднациональных органов, наделенных правом принимать решения различной обязывающей силы).

Представитель реформированной школы неофункционализма Ф. Шмиттер выделяет следующие формы (циклы) интеграции: иницирующие циклы, циклы «подкачки», трансформационные циклы¹. Ценность исследований Ф. Шмиттера в том, что эту схему он предложил еще в 1960-х гг. (развивая ее далее на протяжении нескольких десятилетий), т. е. в начале пути европейской интеграции, и в большей степени его аргументация оказалась верной. Кроме того, Ф. Шмиттер изначально строил свои доводы на основе компаративного анализа с интеграцией в странах Латинской и Центральной Америки.

Иницирующие циклы интеграции связаны с отсутствием или очень слабой интеграционной структурой органов, а также с отсутствием эффекта перелива, который сторонам, самим программирующим рамки интеграции на основе консенсуса, не нужен. Это начало интеграции.

Циклы «подкачки» связывают с кризисами в движении интеграции и вынужденным со стороны акторов изменением своей стратегии в интеграционных процессах. На этих этапах движение вперед или назад в интеграционной динамике чередуется и зависит от изменений в соотношении количественных показателей государств, количестве проводимых трансакций, комплементарности ценностных установок элит, внерегиональных связей и зависимостей и прочих факторов.

Трансформационный период, или цикл, – это время политических изменений интеграционного модуля, т. е. качественное изменение интеграционного объединения, которое сам Ф. Шмиттер в большей степени уподобляет консорциуму, а не прогосударству.

Л. ван Лангенхофе выделяет три интеграционные вариации: интеграция через устранение экономических барьеров, интеграция через установление институтов и правил и интеграция через установление геополитической идентичности². При этом он указывает, что совершенно необязательно, чтобы при реализации одной из стадий за ней следовала другая.

¹ *Schmitter Ph.* A Revised Theory of Regional Integration // International Organization. 1970. Vol. 24, № 4: Regional Integration: Theory and Research. P. 836–868.

² *Langenhofe L. van.* Indicators of regional integration: conceptual and methodological aspects // Assessment and measurement of regional integration / P. de Lombaerde, L. van Langenhofe. Routledge, 2006. P. 27–59.

Стадии и направления интеграции схематично представлены в табл. 1.1. Из нее очевидно закономерное развитие интеграционных стадий. Перешагнуть одну из стадий не представляется возможным. Так, невозможно создание общего рынка без таможенного союза. Только в случаях, когда речь идет о выделении узкой сферы, в которой интеграция будет осуществляться интенсивно, возможен выход вперед на стадию продвинутой интеграции при общем начальном уровне (так, общий рынок угля и стали в Европе начал функционировать задолго до полноценного создания таможенного и затем экономического союза в отношении всех сегментов рынка).

Таблица 1.1

Стадии и направления интеграции

Тип/уровень интеграции	Преференции во внутренней торговле	Свободная торговля внутри интеграционного объединения	ЕТТ и единая таможенная территория	Свобода движения факторов производства	Единая экономическая и валютно-финансовая политика	Единая внешняя политика и политика безопасности
Экономический и политический союз	+	+	+	+	+	+
Экономический и валютный союз	+	+	+	+	+	
Общий рынок	+	+	+	+		
Таможенный союз	+	+	+			
Зона свободной торговли	+	+				
Преференциальное торговое соглашение (предынтеграционный тип)	+					

Интеграционные модели в правовой доктрине характеризуют как симметричную (параллельную) и асимметричную. Употребляют также такие характеристики, как многослойность, многоступенчатость, нелинейность процессов межгосударственной интеграции.

Симметричная модель интеграции предполагает равномерное, одновременное сближение всех участников. Все сферы интеграции стараются развивать параллельно и в равной степени.

Асимметричная модель допускает выделение в авангарде интеграции нескольких государств, остальные присоединяются по мере готовности. В таком случае речь идет о разноскоростной интеграции. Разноскоростная интеграция асимметрична с точки зрения действий субъектов.

Если асимметричность проявляется по отношению к объекту интеграции, речь идет о разноуровневой интеграции. Это означает, что в одной сфере участники интеграции достигли более плотного сближения, в другой – менее плотного либо вообще не ставят целью интегрироваться в отдельных областях. Как правило, все объединения устанавливают определенные формы интеграционного сближения: в сфере торговли – в первую очередь, остальные аспекты (социальные, вопросы безопасности) – в последующем. Еще на начальных этапах евразийской интеграции в ст. 5 Соглашения о формировании ЕЭП было указано: «ЕЭП формируется поэтапно с учетом возможности разноуровневой и разноскоростной интеграции. <...> Разноуровневая и разноскоростная интеграция означает, что каждая сторона самостоятельно определяет, в каких из направлений развития интеграции или отдельных интеграционных мероприятиях она принимает участие и в каком объеме». Такой подход был изначально заложен в СНГ. В Меморандуме Совета глав государств СНГ «Основные направления интеграционного развития СНГ» от 21 октября 1994 г. было предусмотрено, что сохранение возможности разноскоростного движения в Содружестве, вариативности форм участия в его деятельности позволит учитывать интересы партнеров, их возможные особые позиции, продвигаться по пути углубления интеграции между теми странами, которые готовы к более тесному взаимодействию в различных сферах. В Декларации глав государств – участников Договора о Таможенном союзе и ЕЭП от 26 октября 1999 г. указывалась действенность разноскоростной интеграции в рамках региональных объединений и СНГ в целом. При этом в СНГ многие вопросы решались межгосударственным методом (заключением соглашений) или методом координации (посредством принятия рекомендательных актов органов). Методы принятия решений обусловлены тем, что СНГ – постдезинтеграционная модель. Это в большей степени соответствует характеру институцио-

нальных и правовых механизмов в Содружестве, в том числе в части отсутствия наднациональных характеристик. В связи с этим модель СНГ можно условно назвать симметричной, с оговоркой, что это особая постдезинтеграционная модель.

В теории европейской интеграции употребляют также термин «дифференцированная интеграция». Можно выделить ее подвиды в зависимости от ключевого фактора дифференциации: времени, пространства или функций. Таким образом, дифференцированная интеграция может быть следующих видов: темпоральная, пространственная или функциональная.

Экономисты выделяют и такие виды интеграции, как моноцентричная (гелиоцентричная) и полицентричная, в зависимости от того, одно или несколько государств играют роль центра. Для первой модели характерно отсутствие или слабое применение наднациональных регуляторов, зонтичная схема торговых отношений. Во второй модели отмечают наличие нескольких ярко выраженных основателей и лидеров интеграции. Необходимо отметить сохранение за любым из государств-членов, вне зависимости от их экономической, политической активности в рамках интеграционного объединения, суверенитета (политического, экономического, информационного и т. п.) и, соответственно, права отстаивания национальных интересов, а также суверенного равенства государств.



На любом этапе интеграции залогом успеха объединения может быть только баланс интересов всех участников интеграции и формирование общего интеграционного интереса.

Баланс интересов государств внутри объединения можно охарактеризовать как распределенный центр влияния в интеграционном объединении. Он достигается за счет сочетания межгосударственного и наднационального метода регулирования в интеграционном объединении.

Формирование так называемого интеграционного интереса – стратегических целей и задач, принципов и ценностей объединения, сбалансированных с национальными интересами, – осуществляется государствами на самом высоком уровне (стратегическое и программное планирование). Реализация интеграционного интереса происходит через сильную и сбалансированную институциональную структуру и квалифицированную международную гражданскую службу интеграционного объединения.

1.3. Становление евразийских интеграционных объединений

Идея формирования Евразийского союза была высказана 29 марта 1994 г. во время выступления Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева в Московском государственном университете им. М. В. Ломоносова. В ее основе лежал масштабный проект интеграции на качественно новой взаимовыгодной экономической основе, предполагающий наряду с совершенствованием СНГ создание иной интеграционной структуры, целью которой стало бы формирование согласованной политики и принятие совместных программ стратегического развития. Этот проект прошел более чем двадцатипятилетний период развития, который складывался из нескольких этапов различной интенсивности и успешности, неизменно и последовательно направленных, однако, на создание единого евразийского интеграционного пространства.

1.3.1. Первый этап: создание первых евразийских межгосударственных структур и формирование начальной правовой базы (1995–1999)

В 1995 г. главами правительств Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации было подписано Соглашение о Таможенном союзе, направленное на устранение препятствий для свободного экономического взаимодействия между хозяйствующими субъектами сторон, обеспечения свободного товарообмена и добросовестной конкуренции. В 1996 г. к соглашению присоединилась Кыргызская Республика.

В 1996 г. был подписан Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях. В 1998 г. к нему присоединилась Республика Таджикистан. Высшим органом управления в Таможенном союзе по данному договору являлся Межгосударственный совет, а постоянно действующим рабочим органом – Интеграционный комитет. Несмотря на качественно сформулированные нормативные положения договора эффективно его осуществить не получилось.

В феврале 1999 г. упомянутые пять государств подписали Договор о Таможенном союзе и ЕЭП. Стороны данного договора обязались завершить формирование Таможенного союза и создать на его основе ЕЭП, однако реальный процесс интеграции шел сложно.

В 2000 г. на заседании Межгосударственного совета главами указанных выше государств принято решение о реформировании существующей структуры в новую международную экономическую организацию, обладающую правосубъектностью и наделенную более широкими полномочиями в решении вопросов интеграционного взаимодействия.

1.3.2. Второй этап: создание ЕврАзЭС (2000–2007)

10 октября 2000 г. на уровне глав пяти государств: Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана – было принято решение о подписании Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества. Все ранее заключенные договоры продолжали действовать в части, не противоречащей этому договору. Данный договор вступил в силу 30 мая 2001 г. после его ратификации всеми государствами-участниками.

Таким образом, членами ЕврАзЭС с момента его образования стали Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. 25 января 2006 г. был подписан протокол о присоединении к организации Узбекистана (в октябре 2008 г. Узбекистан приостановил участие в работе органов ЕврАзЭС).

Это был новый этап сотрудничества государств евразийского региона, когда был разработан ряд важных инициатив по сближению в гуманитарной сфере и укреплению связей, апробированы различные институциональные модели развития евразийской интеграции.

В 2000 г. было подписано Соглашение о взаимных безвизовых поездках граждан государств – членов ЕврАзЭС.

В 2001 г. приняты документы, регламентирующие работу основных органов ЕврАзЭС – Межгосударственного совета и Интеграционного комитета. Созданы межстрановые советы в различных секторах экономики: налоговых, таможенных службах, транспорте, юстиции и др. Активизировалось торгово-экономическое сотрудничество, например была принята общая ТН ВЭД ЕврАзЭС, в 2004 г. была создана Комиссия по защите внутренних рынков государств – членов ЕврАзЭС при Интеграционном комитете ЕврАзЭС.

Одновременно ЕврАзЭС активно выступало и на международной арене. В 2003 г. Республике Армения был предоставлен статус наблюдателя при ЕврАзЭС, а Договор об учреждении ЕврАзЭС от 10 октября 2000 г. зарегистрирован Секретариатом ООН, ЕврАзЭС получило

статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН. Позже были подписаны Соглашение между ЕврАзЭС и СНГ о выполнении Экономическим судом СНГ функций Суда ЕврАзЭС, Меморандум о взаимопонимании между ЕврАзЭС и Всемирной таможенной организацией.

Параллельно в 2006 г. было принято решение о формировании Таможенного союза трех государств: Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. При этом была достигнута договоренность, что Кыргызская Республика и Республика Таджикистан присоединятся к Таможенному союзу по мере готовности их экономик.

1.3.3. Третий этап: Таможенный союз (2007–2010)

В октябре 2007 г. был подписан Договор о Комиссии Таможенного союза и Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза; был утвержден План действий по формированию Таможенного союза. В январе 2009 г. приступила к работе Комиссия Таможенного союза – наднациональный орган Таможенного союза.

Детализированный План действий был одобрен решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 9 июня 2009 г. № 9 «Этапы и сроки формирования единой таможенной территории Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации».

В итоге правовую базу Таможенного союза составило более 70 международных договоров. Только в 2009 г. на уровне глав государств и правительств стран Таможенного союза было принято и ратифицировано около 40 международных актов. Так, в ноябре 2009 г. подписан пакет документов, формирующих правовую базу Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, в том числе Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза с введением его в действие с 1 июля 2010 г.

Суд ЕврАзЭС был наделен функциями органа по разрешению споров в рамках Таможенного союза.

1 января 2010 г. начал функционировать Таможенный союз Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. ЕТТ на территории государств – членов Таможенного союза начал применяться с июля 2010 г., а в июле 2011 г. был отменен внутренний таможенный контроль. Отмена (с определенными изъятиями) таможенных пошлин при торговле в пределах Таможенного

союза и переход к взиманию пошлин при ввозе товаров из третьих стран на единой внешней таможенной границе с соответствующими ставками единого тарифа стали важнейшим шагом, превратившим территорию Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь в единое таможенное пространство.

1.3.4. Четвертый этап: Единое экономическое пространство (2010–2014)

В ноябре – декабре 2010 г. президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации подписали базовый пакет из 17 соглашений, обеспечивающих формирование ЕЭП.

С 1 июля 2011 г. Таможенный союз Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации заработал в полноформатном режиме.

18 ноября 2011 г. президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации обозначили направления дальнейшего развития интеграционных процессов, была подписана Декларация о евразийской экономической интеграции. В ней было заложено:

- завершение формирования единого рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, включая полную ликвидацию оставшихся барьеров на пути их свободного перемещения;
- обеспечение гармонизации законодательства государств-участников;
- проведение в ключевых областях согласованной, а при необходимости – единой политики;
- формирование интегрированной инфраструктуры во всех сферах экономики;
- учреждение ЕАЭС.

С 1 января 2012 г. началось практическое формирование ЕЭП, что ознаменовало переход к следующему этапу евразийской экономической интеграции.

2 февраля 2012 г. приступила к работе ЕЭК, началась подготовка к созданию ЕАЭС.

Продолжалась работа по обеспечению присоединения Кыргызской Республики к Таможенному союзу, а затем и к ЕЭП (начало было положено в 2011 г. решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС).

В декабре 2013 г. на заседании Высшего совета на уровне глав государств была утверждена дорожная карта по присоединению Республики Армения к Таможенному союзу и ЕЭП.

1.3.5. Пятый этап: Евразийский экономический союз (2015–2024)

С 1 января 2015 г. деятельность ЕврАзЭС, а также его органов прекращена в соответствии с Договором о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2014 г.



29 мая 2014 г. в г. Астане президентами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации был подписан Договор о Евразийском экономическом союзе.

Для Беларуси, Казахстана, России Договор о ЕАЭС вступил в силу 1 января 2015 г.

Республика Армения стала членом ЕАЭС 2 января 2015 г. (Договор о присоединении от 10 октября 2014 г.).

Кыргызская Республика стала членом ЕАЭС 12 августа 2015 г. (Договор о присоединении от 23 декабря 2014 г.).

На протяжении 2012–2014 гг. ЕЭК и уполномоченными органами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации была проведена интенсивная работа по подготовке Договора о ЕАЭС, в рамках которого обеспечена кодификация договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и ЕЭП, ЕврАзЭС (в части, не противоречащей договоренностям Таможенного союза и ЕЭП), а также усилена экономическая составляющая будущего договора за счет расширения договоренностей. Состоялось пять раундов переговоров по доработке проекта договора, в которых приняли участие более 700 экспертов от государств – членов Таможенного союза и ЕЭП, ЕЭК.

Договор о ЕАЭС был основан на кодификации международных договоров, подписанных в рамках ЕврАзЭС, Таможенного союза и ЕЭП.

Систематизация положений указанных международных договоров была очень сложной задачей. Необходимо было учесть как несопрягавшиеся хронологические параметры реализации договоров, так и то, что в ряде случаев указанный процесс выходил за рамки компетенции ЕЭК. Сбалансированного решения требовали вопросы разграничения компетенции ЕАЭС и государств – членов ЕАЭС, наименования актов различных органов Союза, а также целый ряд других вопросов.

Применение обычного механизма кодификации при работе над Договором о ЕАЭС было крайне затруднительным, поскольку существовала проблема разной глубины экономической интеграции государств будущего ЕАЭС, предусмотренной систематизируемыми договорами. Кроме того, был различен субъектный состав. Сторо-

нами значительного числа указанных договоров являлись не только государства формирующегося Союза, но и некоторые другие государства (например, Таджикистан).

Положения были сформулированы на основе существующих актов, программных документов, проектов договоров и замечаний представителей государств – членов ЕАЭС. В целом Договор о ЕАЭС стал результатом компромисса между его сторонами.

Одновременно с подписанием Договора 29 мая 2014 г. начался и процесс присоединения Армении и Кыргызстана к Договору. В октябре и декабре того же года были подписаны соответствующие договоры с этими государствами.

Ряд направлений интеграции должны быть реализованы в соответствии с Договором о ЕАЭС в течение определенных сроков, крайний из которых – конец 2024 г., не позднее 1 января 2025 г. Это касается в том числе формирования общих рынков газа, нефти и нефтепродуктов, некоторых мер государственной поддержки сельского хозяйства, что соответствует положениям права ВТО о нивелировании всех изъятий из функционирования регионального торгового соглашения в течение 10 лет с момента начала его функционирования. Стратегия развития ЕАЭС в настоящее время также обозначена до 2025 г. Исходя из этого настоящий период евразийской интеграции обозначен в рамках 2015–2024 гг.

1.4. Общая характеристика ЕАЭС

Евразийский экономический союз начал функционировать 1 января 2015 г. со вступлением в силу Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 г.

Международно-правовой статус Союза – международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью.

На сегодня сформирован единый рынок с совокупным валовым внутренним продуктом свыше 1,9 трлн долларов США. В ЕАЭС проживает свыше 184 млн человек.

ЕАЭС открыт для вступления любого государства, разделяющего его цели и принципы. 14 мая 2018 г. статус государства – наблюдателя при ЕАЭС получила Республика Молдова, 11 декабря 2020 г. – Республика Узбекистан и Республика Куба.

В развитие Договора о ЕАЭС был подписан ряд соглашений по различным направлениям экономической деятельности (транс-

порт, промышленность, сельское хозяйство, субсидии, конкуренция, энергетика, цифровизация, маркировка товаров, система прослеживаемости и пр.). Также утверждены и реализуются программы формирования общего электроэнергетического рынка. Так, 29 мая 2019 г. подписан Протокол о внесении изменений в Договор о ЕАЭС в части формирования электроэнергетического рынка, общих рынков газа, нефти и нефтепродуктов ЕАЭС.

1 января 2018 г. вступил в силу Таможенный кодекс ЕАЭС. С его принятием существенно повысился уровень унификации таможенного законодательства в Союзе. Таможенный кодекс ЕАЭС значительно расширил полномочия ЕЭК в сфере таможенного регулирования и передал на наднациональный уровень ряд новых компетенций. В настоящее время таможенное регулирование осуществляется на уровне ЕАЭС.

Последовательно устраняются барьеры, ограничения в торгово-экономическом взаимодействии стран Союза. С 2016 г. устранено более 50 препятствий. Одним из перспективных направлений деятельности ЕАЭС стала работа по введению маркировки товаров средствами идентификации, нацеленная на борьбу с серым импортом и защиту прав потребителей. Формирование общего рынка товаров охватывает и новые направления, не только таможенное и техническое регулирование.

В 2017 г. завершен процесс формирования общих рынков лекарственных средств и медицинских изделий. На смену национальным нормам принят пакет из более чем 40 документов, регламентирующих весь цикл обращения этой продукции на таможенной территории Союза. Это позволяет сделать данные социально значимые рынки более прозрачными, снизить цены на товары для потребителя и эффективнее бороться с контрафактной продукцией.

Продолжается работа по формированию единого рынка услуг. В настоящее время на территории ЕАЭС действуют унифицированные правила в 55 секторах услуг (что составляет около половины от общего объема услуг, предоставляемых в рамках ЕАЭС). Формирование общего рынка услуг – всегда процесс более сложный технически и практически, нежели формирование общего рынка товаров. Перечень секторов, в которых должны обеспечиваться правила единого рынка услуг, подлежит поэтапному и согласованному расширению.

11 октября 2017 г. в г. Сочи главы государств – членов ЕАЭС утвердили Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 г. – программный документ, определяющий рамки и направления сотрудничества при формировании единого цифрового пространства Союза, создании соответствующей инфраструктуры

и развитии кадрового потенциала. Запущена разработка цифровых проектов: «Евразийская сеть промышленной кооперации, субконтракта-ции и трансфера технологий», «Унифицированная система поиска “Работа без границ”», «Экосистема цифровых транспортных коридоров ЕАЭС». В 2020 г. на фоне пандемии коронавирусной инфекции разработано мобильное приложение «Путешествую без COVID-19».

Промышленная политика в рамках ЕАЭС реализуется государствами-членами в соответствии с Основными направлениями промышленного сотрудничества, утвержденными решением Межправительственного совета от 8 сентября 2015 г. На основе этого документа разработан, в частности, перечень приоритетных евразийских технологических платформ (в сфере космоса, медицины, информационно-коммуникационных технологий и др.), Положение о разработке, финансировании и реализации межгосударственных программ и проектов в промышленной сфере, учрежден Евразийский инженеринговый центр по станкостроению. На заседании Высшего совета 29 мая 2019 г. в г. Нур-Султане подписано решение о создании Совета по промышленной политике ЕАЭС.

В ходе заседания Высшего совета 14 мая 2018 г. в г. Сочи создан Совет по агропромышленной политике ЕАЭС. Он занимается разработкой общей стратегии развития агропромышленного комплекса и скоординированного продвижения союзной продукции на рынки третьих стран. На заседании Межправительственного совета 17 июля 2020 г. было принято распоряжение о разработке карты развития агроиндустрии ЕАЭС – информационного ресурса, который включает сведения о крупных инвестиционных и инновационных проектах в агропромышленном комплексе, реализуемых и планируемых к реализации в государствах-членах, о сельскохозяйственных товарах и ресурсах, по которым наблюдается большая доля импорта на рынке ЕАЭС, и направлениях импортозамещения.

На заседании Высшего совета 1 октября 2019 г. в г. Ереване утверждена Концепция формирования общего финансового рынка ЕАЭС. В документе определены направления создания инфраструктуры общего финансового рынка, этапность реализации ключевых направлений его формирования и развития.

Свобода передвижения рабочей силы в ЕАЭС также реализуется, в первую очередь на основании Договора. Гражданам государств – членов ЕАЭС не требуется оформлять разрешительные документы, обеспечивается по общему правилу взаимное признание дипломов, полученных в учебных заведениях государств-членов, налог на доходы физических лиц внутри ЕАЭС уплачивается по резидентной став-

ке, гражданам стран ЕАЭС не нужно заполнять миграционные карты при пересечении внутренних границ стран ЕАЭС по заграничным паспортам, если срок их пребывания не будет превышать 30 суток с даты въезда; национальный режим применяется для трудящихся граждан государств-членов и членов их семей в части социального обеспечения, в том числе медицинского обслуживания.



На заседании Высшего совета 6 декабря 2018 г. в г. Санкт-Петербурге была подписана Декларация о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках ЕАЭС (Декларация 2018 г.), которая дополнила имеющиеся в ЕАЭС договоренности по формированию общих рынков новыми инициативами и сферами сотрудничества государств-членов.

В орбиту евразийской интеграции были включены такие темы, как образование и наука, здравоохранение, туризм, спорт, торговое межрегиональное сотрудничество. В Декларации 2018 г. указана необходимость стимулирования научно-технического развития, включая проработку совместных проектов в области зеленых технологий, энергосбережения, энергоэффективности, возобновляемых источников энергии, биоинженерии и нанотехнологий, охраны окружающей среды. Сферы, в которых могут реализовываться кооперационные проекты, дополнены космической деятельностью, ядерными и радиационными технологиями.

1.5. Стратегия развития ЕАЭС до 2025 года



В целях реализации Декларации 2018 г. решением Высшего совета от 11 декабря 2020 г. № 12 были утверждены Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. (Стратегия-2025) – ключевой программный документ Союза, разработанный ЕЭК совместно с правительствами государств-членов.

Стратегия-2025 состоит из общих (концептуальных) положений и перечня конкретных мер и механизмов (332 позиции), сгруппированных в 11 системных блоков по основным направлениям деятельности ЕАЭС:

1) завершение формирования общего рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы;

- 2) повышение эффективности функционирования рынков товаров;
- 3) совершенствование таможенного регулирования;
- 4) обеспечение гарантий качества и безопасности товаров;
- 5) формирование цифрового пространства Союза;
- 6) выработка механизмов целевого содействия экономическому развитию;
- 7) выстраивание системы управления совместными кооперационными проектами, развитие высокопроизводительных секторов;
- 8) стимулирование научно-технического прогресса;
- 9) повышение эффективности институциональной системы ЕАЭС;
- 10) расширение экономического сотрудничества в области образования, здравоохранения, туризма и спорта;
- 11) международная деятельность Союза.

Меры и механизмы, обозначенные в Стратегиях-2025, позволяют завершить формирование ЕЭП, уделив внимание особо чувствительным для государств сферам, расширить области экономического интеграционного взаимодействия, укрепить международную правосубъектность Союза, усилить ответственность должностных лиц ЕЭК и достичь иных целей. Совершенно справедливо лейтмотивом многих направлений станет расширение и углубление кооперации предприятий, укрепление внутриотраслевых связей, создание прорывных технологичных производств и продукции, инновационное развитие.

Стратегические направления опираются на ранее принятые программные (стратегические) акты в различных сферах. Отмечено также, что следуют усовершенствовать право Союза, осуществить его «инвентаризацию», привести акты Союза в соответствие друг с другом.

Остановимся подробнее на некоторых направлениях.

На первом месте обозначено совершенствование работы по устранению барьеров. Действительно, невозможно продолжать интеграционное движение, пока не устранены препятствия во внутренней торговле. Заявленное совершенствование методологии разделения препятствий состоялось уже в начале 2021 г. – принят новый акт в данной сфере, а сообщить о потенциальном препятствии, связанном с ведением хозяйственной деятельности на территории государств ЕАЭС, можно на сайте <https://barriers.eaeunion.org>.

В число мер по выполнению государствами-членами ранее достигнутых договоренностей, которые важны для устранения препятствий на рынке, попали и вопросы применения права вето к ре-

шениям о введении антидемпинговых, специальных защитных, компенсационных мер, а также либерализации международных автомобильных перевозок.

Исходя из Стратегии-2025 ожидается расширение перечня сфер, в которых будет проводиться активное интеграционное взаимодействие, что означает значительный объем правового регулирования, увеличение правовой базы ЕАЭС, ведь речь идет и о финансовом рынке, и о сфере услуг, и об энергетических рынках.

Многие вопросы сразу обозначены конкретно для регулирования на основании международных договоров в рамках ЕАЭС, которые нужно разработать, например соглашение о гармонизированной системе определения страны происхождения товаров, вывозимых с таможенной территории Союза, договор о единой системе транзита Союза, соглашение об обороте данных и защите персональных данных.

В ряде случаев указано на необходимость внесения изменений в Договор о ЕАЭС, например по уточнению трансграничного пространства доверия. В большинстве сфер указано на совершенствование права Союза без уточнения формы акта, которым это будет реализовано. По множеству направлений обозначены конкретные правореализационные мероприятия, например в сфере цифровых технологий, свободы движения лиц.

Значительное внимание планируется уделить изменениям в институциональной системе ЕАЭС в плане совершенствования деятельности уже существующих органов, прежде всего ЕЭК, и за счет расширения полномочий, и за счет повышения ответственности при неисполнении права Союза. Важно, что за Комиссией планируется закрепить дополнительное право на обращение в Суд ЕАЭС и в Высший совет по ряду вопросов, а в отношении Суда предлагается создать механизм обеспечения обязательного исполнения решений Суда Союза.

Задачи, зафиксированные в Стратегии-2025, должны быть решены к 2025 г. 5 апреля 2021 г. Совет ЕЭК утвердил План мероприятий по реализации Стратегических направлений, который содержит наименование конкретных мероприятий по выполнению мер и механизмов программного документа с указанием сроков и результатов их исполнения, а также ответственных исполнителей. В целом в соответствии с Планом предусматривается разработка и подписание 13 международных договоров, более 60 нормативных правовых актов Союза, внесение около 25 изменений и дополнений в Договор о ЕАЭС, а также изменений в национальные законодательства государств-членов.

К перспективным направлениям сегодня относят и формирование с участием ЕАЭС так называемого Большого Евразийского партнерства. Расширение интеграционного движения в рамках панрегиона в целом характерная тенденция, приведем в пример создание Панафриканского союза, Союза южноамериканских наций (УНАСУР), Сообщества стран Латинской Америки и Карибского бассейна (СЕЛАК). Все более явной становится тенденция к интеграции интеграций – создания межинтеграционных форм взаимодействия: зон свободной торговли, соглашений о партнерстве, что влечет конвергенцию правовых систем интеграционных объединений. Сопряжение ЕАЭС, ШОС, ОДКБ, стран Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества позволит выстроить трансрегиональную широкую зону партнерства по вопросам экономической интеграции, социального и гуманитарного сотрудничества, безопасности.

Контрольные вопросы и задания

1. Почему, на ваш взгляд, наиболее сильным вектором развития современного регионального интеграционного объединения становится экономический?
2. На географической карте мира отметьте и назовите известные вам региональные интеграционные объединения.
3. Представьте хронологию развития евразийских интеграционных объединений в виде линейной схемы.
4. Каковы правовые основы создания ЕАЭС?
5. Назовите пять, по вашему мнению, наиболее важных элементов Плана мероприятий по реализации Стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции, обоснуйте ваше мнение. Чем было бы важно дополнить Стратегию-2025?

ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ КАК МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

- 2.1. Правосубъектность ЕАЭС
- 2.2. Членство в ЕАЭС
- 2.3. Компетенция ЕАЭС
- 2.4. Формирование и исполнение бюджета ЕАЭС
- 2.5. Международная деятельность ЕАЭС

2.1. Правосубъектность ЕАЭС



Согласно п. 2 ст. 1 Договора о ЕАЭС Евразийский экономический союз является международной организацией региональной экономической интеграции и обладает международной правосубъектностью.

Данная норма указывает на три важные характеристики ЕАЭС. Во-первых, Союз – международная организация. Уточним, речь идет о международной межправительственной организации, членами которой являются государства.

Международная организация – это объединение государств, созданное на основе международного договора для выполнения определенных целей, имеющее систему постоянно действующих органов, обладающее международной правосубъектностью и учрежденное в соответствии с международным правом. Эти признаки присутствуют в ЕАЭС.

Союз объединяет в настоящее время пять государств евразийского региона. ЕАЭС создан на основе Договора о ЕАЭС 2014 г. Учредительный характер данного акта исходит не только из указанной выше нормы ст. 1 Договора о Союзе, но и из преамбулы и ряда иных положений данного договора. Система органов, цели зафиксированы в Договоре о ЕАЭС. В учредительном акте также подробно урегулированы вопросы институциональной структуры: постоянно действующие органы ЕАЭС, их функции, порядок формирования, функционирования.

Во-вторых, международная правосубъектность ЕАЭС характеризуется его способностью быть субъектом международного права,

носителем прав и обязанностей, участником международных отношений, создателем норм международного права; реализовывать ответственность и требовать выполнения международно-правовых норм от других субъектов международного права. Правосубъектность осуществляется в пределах предметной компетенции, предусмотренной Договором о ЕАЭС¹.

ЕАЭС является:

- по уровню субъектности – производным субъектом, международной организацией;
- по юридической природе – межправительственной организацией;
- по кругу участников – региональной организацией;
- по сфере деятельности – экономической организацией с элементами расширения круга регулируемых вопросов;
- по направлениям деятельности – организацией специальной компетенции;
- по порядку вступления – открытой организацией.

Следует отметить, что компетенция Союза выходит за рамки исключительно экономического сотрудничества и, соответственно, определения международной экономической организации, предусмотренного в ст. 1 Конвенции о правовом статусе, привилегиях и иммунитетах межгосударственных экономических организаций, действующих в определенных областях сотрудничества, 1980 г. Однако это не исключает статус организации, а дополняет его новыми характеристиками.

Договорная правосубъектность международных организаций может быть установлена с применением правил Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями от 21 марта 1986 г. (Венская конвенция 1986 г.). Венская конвенция 1986 г. не вступила в силу, однако ее положения могут рассматриваться как обычные и применяться в практической деятельности и универсальных, и региональных международных организаций. Согласно ст. 6 Венской конвенции 1986 г., правоспособность международной организации заключать договоры регулируется правилами этой организации. В подп. «j» п. 1

¹ В случае так называемой подразумеваемой компетенции международной организации во внимание принимают и направления, вытекающие из целей, иных функциональных положений учредительного акта. Однако в Договоре о ЕАЭС указано, что компетенция организации установлена как прямо предусмотренная Договором, подробнее об этом – в подпункте 2.3 данного пособия.

ст. 2 Венская конвенция 1986 г. относит к правилам организации учредительные акты организации, принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также установившуюся практику организации.

В отношении ЕАЭС договорная правоспособность Союза установлена п. 1 ст. 7 Договора о ЕАЭС: «Союз имеет право осуществлять в пределах своей компетенции международную деятельность, направленную на решение задач, стоящих перед Союзом». В рамках такой деятельности Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно либо совместно с государствами-членами заключать с ними международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Порядок осуществления Союзом международного сотрудничества устанавливается решением Высшего совета. В настоящее время действует решение Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 99 «О порядке осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества».

Вопросы заключения международных договоров ЕАЭС с третьей стороной определяются международным договором в рамках Союза. Такой договор был заключен 14 мая 2018 г. в г. Сочи и носит название «Соглашение о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями» (подробнее о международной деятельности Союза – подп. 2.5 данного пособия).

В-третьих, Союз – организация региональной интеграции. Эта характеристика имеет также свои особенности с точки зрения внутрисубъектного права и международного права.

В законодательстве Республики Беларусь вопрос урегулирован и не вызывает трудностей терминологического характера. В Конституции предусмотрено, что Республика Беларусь в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них. Термин «межгосударственные образования» шире понятия «международная межправительственная организация» и относится к любым организационно-правовым формам межгосударственной интеграции. Закон Республики Беларусь «Об основах внутренней и внешней политики» развивает эти положения: в качестве одного из принципов внешней политики Республики Беларусь признается добровольность вхождения и участия в международных организациях и межгосударственных образованиях.

Международно-правовые документы и научная литература оперируют различными терминами и определениями в отношении организационно-правовых форм интеграции: региональное интеграционное объединение, интеграционное образование, интеграционная группировка, субрегиональная организация экономического сотрудничества или интеграционного характера, организация экономической интеграции, региональная экономическая организация, союз государств, иное.

Н. А. Ефремова полагает, что, поскольку общепринятого названия данных организаций нет, можно использовать любой из терминов¹. А. Я. Капустин отмечает, что эволюция концепции международной организации в XX в. привела к возникновению на международной арене международных межправительственных организаций, которые преследуют в качестве своей основной цели интеграцию государств-членов. Это привело к тому, что даже термин «международная организация» стал осторожно применяться в отношении таких организаций. Гораздо чаще они стали именоваться сообществами, союзами и иными терминами, но не международными организациями². Особую юридическую природу таких организаций и специфику их международной правосубъектности отмечает и Е. Е. Рафалюк: «Под интеграционным объединением понимается группа государств, объединенных на основе международного договора для достижения целей интеграции. Межгосударственное (интеграционное) объединение представляет собой особый вид социально-политического образования, участвующего в международном общении. В связи с этим перспективна научная разработка проблемы его международной правосубъектности»³. Интеграционными объединениями в широком смысле сегодня называют и СНГ, и Совет Европы, и ряд других международных организаций и международных объединений. Так, Ю. С. Безбородов отмечает, что в широком смысле международная интеграция – это процесс, направленный на сближение субъектов международного права с целью достижения единообразного правового регулирования (например, ООН)⁴.

¹ Ефремова Н. А. Международно-правовые механизмы регулирования экономической интеграции и суверенитет государств : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. М., 2009.

² Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журн. рос. права. 2015. № 1. С. 59–69.

³ Рафалюк Е. Е. Развитие норм коммунитарного права в решениях Суда Андского сообщества // Вестн. НГУ. Сер. Право. 2012. Т. 8, вып. 2. С. 173.

⁴ Безбородов Ю. С. Международно-правовая интеграция: подходы к пониманию феномена // Рос. юрид. журн. 2012. № 1. С. 62–67.

Указанный подход, однако, не делает различий между целями и механизмами региональной интеграции и международного межгосударственного сотрудничества. Юридически не точно подводить под понятие интеграции любые международные организации и объединения. Во-первых, не все интеграционные проекты институционализированы, а во-вторых, не каждая международная организация является интеграционным объединением.

Чаще всего отмечают, что отличительной чертой интеграционных объединений является их наднациональность. В основе наднациональности лежат два неперенных фактора: а) свободное волеизъявление государств на передачу определенного полномочия, соответствующей функции международному институту (субъективная сторона) и б) необходимость интеграции хозяйственной или иной сферы в регионе (объективная сторона). По мнению Т. Н. Нешатаевой, наднациональная организация отличается от межправительственной двумя признаками: передача международному институту некоторых полномочий в отношении физических и юридических лиц и делегирование компетенции по ведению международных отношений между государствами-членами и организацией¹. Практика региональной интеграции показывает, что, действительно, весьма часто используется метод наднационального регулирования, создаются органы с наднациональными полномочиями. Это зависит от стадии интеграции, от правовых и институциональных традиций, а также совместимости порядка принятия и исполнения решений в государствах – участниках интеграционного объединения.

Приведем отличительные признаки интеграционного объединения, проявляющиеся через разграничение традиционного международного сотрудничества и регионального межгосударственного интеграционного взаимодействия:

1) их предпосылки и цели. В случае интеграции наблюдается формирование особых единых ценностно-правовых категорий. Если для процесса сотрудничества главная предпосылка есть обязанность сотрудничать в силу соответствующего принципа международного права, а также естественная заинтересованность создавать дву- и многосторонние режимы сотрудничества с целью мирного и взаимовыгодного сосуществования, то для региональной интеграции важно наличие социально-пространственного единения, осно-

¹ *Нешатаева Т. Н.* К вопросу о создании Евразийского союза: интеграция и наднационализм // Закон. 2014. № 6. С. 106–119.

ванного на различных факторах. Для региональной интеграции как проявления регионализма, даже при первостепенности экономического фактора заинтересованности, важно будет наличие общих ценностных ориентиров;

2) предмет сотрудничества. Это избранные в каждом конкретном случае сферы. В региональной интеграции, двигаясь по восходящей от одного уровня интеграции к другому, взаимодействие захватывает все более широкий круг вопросов, и чем шире интеграция разливается (*spill-over effect*), что неизбежно, тем эффективнее работают первоначальные сферы: таможенно-тарифное и нетарифное регулирование в целях свободной торговли товарами потянет за собой и гармонизацию налоговой сферы, свобода передвижения работников – выработку единых образовательных и социальных стандартов, свобода учреждения – гармонизацию корпоративного права и т. д.;

3) метод правового регулирования. Метод международного сотрудничества – это основной традиционный метод международного права, а именно консенсуальный, выражающийся в том числе в договорном регулировании международных правоотношений. Интеграция наравне с договорным регулированием задействует и метод субординации – регулирование, не согласованное государствами, а выработанное специальными интеграционными органами или организациями;

4) образование специальных органов или организаций. На определенном этапе (чаще всего при переходе от зоны свободной торговли к таможенному союзу) в интеграционном объединении возникает необходимость институционализировать правовой механизм интеграции, что выражается в создании специальной международной организации интеграционного типа (с наднациональными полномочиями, как ЕС), либо наднационального органа (Комиссия Таможенного союза в евразийской интеграции до 2011 г.), либо межнационального органа (бинациональные комиссии в Североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА));

5) передача компетенции и объем полномочий. Интеграционным организациям либо органам государства передают больший объем полномочий и наделяют их часто исключительной компетенцией в сферах, важных для успешной торгово-экономической интеграции, таких как таможенно-тарифное регулирование, конкуренция;

6) гармонизация и унификация права. Правовая интеграция – одно из проявлений интеграции в целом. Помимо сближения нацио-

нальных правовых систем и формирования гармонизированного подхода к правовому регулированию общественных отношений, вынесенных на интеграционный уровень, важным становится и выработка унифицированных (единых) правовых норм. Гармонизация права, как правило, касается сферы совместной или дополняющей компетенции интеграционного образования и государств, унификация – сферы исключительной компетенции интеграционного образования;

7) акты прямого действия. Унификация права интеграционного образования и реализация исключительной компетенции наднационального органа (организации) происходит посредством принятия такими органами (организациями) актов прямого действия, которые непосредственно применяются на всей территории государств-участников без дополнительных имплементационных механизмов. Для международного сотрудничества в рамках международной организации наличие таких актов, как правило, не характерно;

8) автономность интеграционного интереса. В силу появления как консенсуального, так и интеграционного интереса формируются правовые механизмы баланса интересов не только государств-участников либо иных акторов, по воле государств играющих роль в принятии интеграционных решений, но также государств-участников и интеграционного объединения (наднациональных органов);

9) субъект. Интеграция в ряде правоотношений выводит на первое место непосредственного субъекта – физическое или юридическое лицо: наделяет его правами, обязанностями, действуя без (или практически без) опосредующего механизма со стороны государства, что требует от региональной правовой системы наличия соответствующих механизмов взаимодействия «субъект – система», в том числе механизмов защиты прав, и приближает ее к национальной правовой системе;

10) формирование правовой базы. Наконец, международное сотрудничество базируется на международно-правовых источниках, речь может идти даже о создании определенной правовой базы, правовых режимов. Однако интеграция подразумевает формирование относительно автономной правовой системы, в рамках которой все вышеперечисленные особенности имеют место, которая строится на специфических принципах, имеет свои цели, ценности, метод и предмет регулирования, обеспечена механизмом принуждения.



Региональное интеграционное объединение – это сообщество государств, основанное на согласии его участников создать одну из форм региональной интеграции, для чего ими учреждаются межнациональные и/или межгосударственные и/или наднациональные органы либо международная организация с наднациональными полномочиями и формируется автономный правовой режим либо автономная правовая система.

На сегодня ЕАЭС – институционализируемая продвинутая форма интеграции, существующая как международная организация с развитой структурой органов, установленной компетенцией, наднациональными полномочиями в отдельных сферах и формирующейся автономной системой права.

2.2. Членство в ЕАЭС

2.2.1. Институт членства

Государства – члены ЕАЭС

В настоящее время в состав ЕАЭС входят пять стран: Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российская Федерация.

В Договоре о ЕАЭС ст. 108 посвящена вопросам вступления в Союз и закрепляет следующее положение: «Союз открыт для вступления любого государства, разделяющего его цели и принципы, на условиях, согласованных государствами-членами».

Изначально, 29 мая 2014 г., Договор о ЕАЭС был заключен между тремя государствами: Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Российской Федерацией. 10 октября 2014 г. в г. Минске в ходе заседания Высшего совета был подписан Договор о присоединении Республики Армения к ЕАЭС. 23 декабря 2014 г. в г. Москве президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации с одной стороны и президент Кыргызской Республики с другой стороны подписали Договор о присоединении Кыргызской Республики к ЕАЭС.



Договор о ЕАЭС вступил в силу 1 января 2015 г. для Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации. С 2 января 2015 г. Договор действует для Республики Армения, для Кыргызской Республики – с 12 августа 2015 г.

Порядок принятия в ЕАЭС новых членов и прекращения членства в ЕАЭС утвержден решением Высшего Евразийского экономического совета от 16 октября 2015 г. № 25 (далее – Порядок принятия членов и прекращения членства).

Вступление в ЕАЭС

Государство, заинтересованное во вступлении в ЕАЭС, направляет соответствующее обращение на имя председателя Высшего совета, в котором заявляет о своем намерении стать членом Союза и принять на себя обязательства, предусмотренные международными договорами и актами, составляющими право Союза. Председательствующее в Высшем совете государство – член ЕАЭС направляет поступившее обращение в ЕЭК, которая незамедлительно уведомляет по дипломатическим каналам другие государства-члены о поступившем обращении и направляет им копии такого обращения.

Государства-члены в течение 60 календарных дней с даты получения уведомления направляют в ЕЭК позиции по вопросу вступления в ЕАЭС обратившегося государства. Затем этот вопрос выносится на Высший совет, который принимает решение о предоставлении обратившемуся государству статуса государства – кандидата на вступление в Союз.

По результатам рассмотрения вопроса о предоставлении статуса государства-кандидата ЕЭК в письменной форме информирует обратившееся государство о принятом решении и создании рабочей группы из представителей государства-кандидата, государств-членов и органов Союза. Рабочую группу возглавляет член Коллегии Комиссии. На заседания рабочей группы могут приглашаться представители заинтересованных органов государственной власти и организаций государств-членов и государства-кандидата.

Результаты заседания рабочей группы оформляются протоколом, который подписывается ее руководителем и хранится в Комиссии. Копии протокола в течение трех рабочих дней с даты подписания направляются в государства-члены и государство-кандидат, а также по электронной почте членам рабочей группы. Член рабочей группы может направить в Комиссию (в том числе по электронной почте) в течение трех рабочих дней с даты получения протокола замечания по отражению в нем своей позиции. Копии замечаний (при наличии таких замечаний) направляются Комиссией в государства-члены и государство-кандидат, а также по электронной почте членам рабочей группы.

Рабочей группой разрабатывается и проект договора о вступлении, и программа действий, а также осуществляется мониторинг подготовки такого договора. На основе доклада рабочей группы о выполнении государством-кандидатом в полном объеме программы действий, а также при наличии согласованного проекта международного договора о вступлении государства-кандидата в Союз Высший совет принимает решение о подписании с государством-кандидатом международного договора о вступлении в Союз.

Прекращение членства

Также в Договоре о ЕАЭС предусмотрено право выхода его участников из Союза. Ст. 118 Договора определяет вопросы, связанные с выходом, который может быть практически осуществлен в течение 12 месяцев.

В Договоре о ЕАЭС употребляется как термин «прекращение членства», так и термин «выход из Договора». Пункт 4 ст. 118 Договора указывает, что «выход из настоящего Договора автоматически влечет прекращение членства в Союзе и выход из международных договоров в рамках Союза». Определение «государство-член», данное в ст. 2 Договора, отождествляет членство в Союзе и участие в Договоре: «государства-члены – государства, являющиеся членами Союза и сторонами настоящего Договора».



Вступление Договора о ЕАЭС в силу означает начало членства в Союзе, прекращение действия Договора – прекращение членства в Союзе.

Прекращение действия Договора о ЕАЭС может быть совершено только в отношении всего Договора.

Таким образом, выход из Договора о ЕАЭС влечет автоматическое прекращение членства в Союзе. Иных оснований прекращения членства Договором не предусмотрено. Международному праву известны другие основания прекращения членства, помимо добровольного выхода из учредительного договора: автоматическое прекращение членства, исключение, прекращение существования какого-либо из субъектов (организации или государства).

Статья 118 Договора о Союзе указывает на классические способы выхода из международного договора: действие Договора в отношении этого государства прекращается по истечении 12 месяцев с даты получения депозитарием такого уведомления. Обязательство

урегулировать финансовые (и только) вопросы объективно и закономерно и не ставит вопрос о выходе в зависимость от его предварительного или последующего урегулирования. Выход осуществляется при соблюдении условий: наличия письменного уведомления и истечения определенного Договором срока с момента получения данного уведомления. В то же время обязательство урегулирования финансовых вопросов остается в силе, несмотря на выход государства из Договора, вплоть до полного выполнения данного обязательства, что также характерно для ситуаций выхода из договоров, учреждающих международную организацию.

Очевидно, что урегулирование финансовых вопросов должно быть облечено в определенную процессуально-правовую форму. Так, в п. 3 ст. 118 Договора о ЕАЭС указано, что должно быть принято решение о начале процесса урегулирования, и принимается оно на самом высоком уровне – в Высшем совете. Такое решение Высшего совета не относится к выходу или его санкционированию, а является именно формализацией процесса урегулирования отдельных вопросов, не влияющих юридически на факт выхода. Именно поэтому в ст. 13 Договора порядок принятия решений Высшим советом относительно прекращения членства сформулирован через «консенсус минус голос». Данная норма означает лишь одно в отношении выхода из Договора: решение о начале процедуры урегулирования финансовых вопросов принимается Высшим советом по правилу «консенсус минус голос».

Процедурные аспекты прекращения членства также установлены Порядком принятия членов и прекращения членства. Государство-член, принявшее решение о прекращении членства в ЕАЭС, направляет в Комиссию по дипломатическим каналам письменное уведомление о своем намерении выйти из Договора и прекратить членство в Союзе. Комиссия в течение трех рабочих дней информирует о получении уведомления государство-члены, а также государства, не являющиеся членами Союза, международные организации и международные интеграционные объединения – участников международных договоров Союза с третьей стороной.

Согласно п. 17 Порядка принятия членов и прекращения членства, с даты направления уведомления государство-член, принявшее решение о прекращении членства в Союзе:

а) не участвует в принятии органами Союза актов, которые затрагивают вопросы, связанные с функционированием Союза после

завершения процедуры прекращения членства данного государства в Союзе;

б) вправе участвовать в принятии органами Союза актов, которые непосредственно касаются данного государства до истечения 12 месяцев;

в) имеет право не участвовать в принятии органами Союза актов.

В случае если государство-член, принявшее решение о прекращении членства в ЕАЭС, воспользовалось правом, предусмотренным подп. в) п. 17 указанного Порядка, акты принимаются без учета голосов представителей данного государства в соответствующем органе Союза. При этом действие принятых таким образом актов не распространяется на государство-член, принявшее решение о прекращении членства в Союзе.

Когда государство-член направляет уведомление, полномочия членов Коллегии Комиссии и судей Суда Союза, а также трудовые договоры (контракты) должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда Союза, являющихся гражданами данного государства, прекращаются с даты прекращения членства в Союзе, за исключением случаев, когда срок действия данных трудовых договоров (контрактов) истекает ранее указанного срока. При этом члены Коллегии Комиссии и судьи Суда Союза могут быть отозваны государством членом, направившим уведомление, до истечения 12 месяцев.

На основании уведомления Высший совет принимает решение о начале процесса урегулирования финансовых обязательств, возникших в связи с членством государства в Союзе. Данное обязательство остается в силе, несмотря на выход государства из Договора, вплоть до полного выполнения.

Государство-член, принявшее решение о прекращении членства в Союзе, вправе до истечения 12 месяцев с момента получения такого уведомления Комиссией отозвать его посредством направления в Комиссию по дипломатическим каналам информации об этом в письменном виде.

Комиссия в течение трех рабочих дней с даты получения указанной информации сообщает об отзыве уведомления государствам-членам, а также государствам, не являющимся членами Союза, международным организациям и международным интеграционным объединениям – участникам международных договоров Союза с третьей стороной.

2.2.2. Институт наблюдателя

В Договоре о ЕАЭС предусмотрено предоставление статуса государства – наблюдателя при Союзе (ст. 109). Положение о статусе государства-наблюдателя при Евразийском экономическом союзе утверждено решением Высшего Евразийского экономического союза от 14 мая 2014 г. № 8.



С просьбой о статусе наблюдателя вправе обратиться любое государство без предъявления ему каких-либо условий и ограничений, однако, после того как государство получит такой статус, оно обязано воздерживаться от любых действий, способных нанести ущерб интересам Союза и интересам государств-членов, а также объекту и целям Договора о ЕАЭС.

Представитель государства-наблюдателя способствует установлению и поддержанию регулярных контактов соответствующих органов исполнительной власти государства-наблюдателя с ЕЭК по вопросам, отнесенным к сфере ведения Комиссии, а также содействует диалогу и сотрудничеству в сферах, представляющих взаимный интерес для государства-наблюдателя и государств-членов.

Представитель вправе формировать свой аппарат. Представитель и сотрудники его аппарата могут быть аккредитованы в государстве пребывания ЕЭК, в том числе в составе заграничного представительства государства-наблюдателя в государстве пребывания Комиссии.

Представитель государства-наблюдателя и сотрудники его аппарата вправе участвовать по приглашению в заседаниях консультативных органов при Комиссии, а также в заседаниях Коллегии Комиссии и Совета Комиссии без права голоса. Приглашения направляются государству-наблюдателю на все заседания, за исключением заседаний по вопросам, которые признаны закрытыми по просьбе члена Коллегии Комиссии и (или) государства-члена.

Главы государства и правительства государства-наблюдателя могут присутствовать по приглашению на заседаниях Высшего совета и Межправительственного совета в соответствии с порядками организации проведения указанных заседаний.

По запросу государства-наблюдателя ЕЭК предоставляет копии актов органов Союза по вопросам, представляющим интерес для государства-наблюдателя, за исключением документов ограниченного распространения (конфиденциальных и для служебного пользования).

Высшим советом может быть принято решение об аннулировании статуса государства-наблюдателя в случае:

- а) совершения государством-наблюдателем действий, направленных против интересов Союза и (или) государств-членов;
- б) поступления заявления государства-наблюдателя об отказе от статуса государства-наблюдателя.

Впервые статус государства-наблюдателя был предоставлен Республике Молдова 14 мая 2018 г. На заседании Высшего совета 11 декабря 2020 г. главы государств – членов ЕАЭС приняли решение предоставить Республике Узбекистан и Республике Куба статус государства – наблюдателя при ЕАЭС.

2.3. Компетенция ЕАЭС

2.3.1. Принцип наделения компетенцией

Статья 3 Договора о ЕАЭС гласит, что Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с данным Договором, на основании ряда принципов, среди которых:

- уважение общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности;
- уважение особенностей политического устройства государств-членов, обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов сторон;
- соблюдение принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции;
- функционирование таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов.

Указанные принципы также подчеркивают специальный характер компетенции Союза.

Статьей 5 Договора о ЕАЭС предусмотрено, что Союз наделяется компетенцией в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза. Между положениями ст. 3 и 5 нет противоречия, поскольку ст. 5 носит специальный характер при определении компетенции – последняя является предметом ее регулирования. В данной статье подчеркивается и комплексный подход для определения компетенции: следует учитывать ее пределы и объемы.

Компетенция организации традиционно определяется через сферы или вопросы регулирования (предметная компетенция) и полномочия организации (функциональная компетенция). Таким образом, для установления пределов и объемов компетенции необходимо установить, какие вопросы отнесены Договором и международными договорами в рамках Союза к ведению Союза и какими полномочиями данные акты наделяют ЕАЭС.



Компетенция ЕАЭС как международной организации зависит от того, какие сферы деятельности и полномочия Союза государства-члены определили в учредительном акте.

Компетенция ЕАЭС устанавливается на основании Договора о ЕАЭС. В основу определения компетенции положен принцип наделения компетенцией.

В Договоре о ЕАЭС нет статьи, в которой было бы четко прописано, в каких вопросах (сферах) Союз обладает исключительной компетенцией, а какие вопросы остаются на усмотрение государств-членов либо регулируются совместно с Союзом. В ЕАЭС применен комплексный предметно-функциональный подход к определению компетенции.

В рамках Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза (п. 1 ст. 1 Договора о ЕАЭС). Государства-члены осуществляют скоординированную или согласованную политику в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза (п. 2 ст. 5 Договора о ЕАЭС).

Анализ структуры и содержания Договора позволяет сделать вывод, что пределы и объем компетенции, переданной Союзу или распределенной между Союзом и государствами-членами в различных областях, непосредственно связаны с видом политики, осуществляемой в той или иной сфере.

2.3.2. Виды политики

Договором о ЕАЭС предусмотрено три вида политики, проводимых в Союзе: единая, согласованная, скоординированная.



Единая политика – политика, осуществляемая государствами-членами в определенных ими сферах, предусмотренных Догово-

вором, предполагающая применение государствами-членами унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий.

Согласованная политика – политика, осуществляемая государствами-членами в различных сферах, предполагающая гармонизацию правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза, в такой степени, которая необходима для достижения целей Союза, предусмотренных Договором.

Скоординированная политика – политика, предполагающая осуществление сотрудничества государств-членов на основе общих подходов, одобренных в рамках органов Союза, необходимых для достижения целей Союза, предусмотренных Договором.

В разделах Договора о ЕАЭС, приложениях к нему, международных договорах в рамках Союза, посвященных отдельным сферам и вопросам интеграционного взаимодействия, можно найти указание, какой из видов политики применим к данным правоотношениям, соответственно, какой метод правового регулирования будет использован.

Например, в соответствии со ст. 25 Договора о ЕАЭС в Союзе функционирует внутренний рынок товаров, применяется единый таможенный тариф ЕАЭС и иные единые меры регулирования внешней торговли товарами с третьими сторонами, действует единый режим торговли товарами в отношениях с третьими сторонами, осуществляется единое таможенное регулирование и свободное перемещение товаров между территориями государств-членов. Положения данной статьи свидетельствуют о комплексной единой политике в области таможенного регулирования в Союзе, на что далее есть прямое указание в ст. 32 Договора о ЕАЭС: «В Союзе осуществляется единое таможенное регулирование в соответствии с Таможенным кодексом Евразийского экономического союза и регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и актами, составляющими право Союза, а также в соответствии с положениями настоящего Договора».

Примером указания на согласованную политику может служить сфера защиты прав потребителей. Пунктом 1 ст. 61 раздела XII «Защита прав потребителей» предусмотрено, что «государства-члены проводят согласованную политику в сфере защиты прав потребителей, направленную на формирование равных условий для граждан государств-членов по защите их интересов от недобросовестной деятельности хозяйствующих субъектов».

Пункт 2 отсылает к специальным нормам Приложения № 13 (Протокол о проведении согласованной политики в сфере защиты прав потребителей), где не только указаны принципы и направления такой политики, но и четко прописаны полномочия ЕЭК: выработка рекомендаций для государств-членов о применении мер, направленных на повышение эффективности взаимодействия уполномоченных органов в сфере защиты прав потребителей, о порядке реализации положений, указанных в Протоколе; создание консультативных органов по вопросам защиты прав потребителей государств-членов. Общие подходы к установлению особых мер защиты прав и интересов отдельных категорий потребителей были установлены рекомендацией Коллегии ЕЭК от 21 мая 2019 г. № 15. Коллегия ЕЭК, принимая во внимание необходимость создания условий для обеспечения гармонизации законодательства государств-членов в сфере защиты прав потребителей и проведения согласованной политики, рекомендовала государствам-членам при осуществлении деятельности по правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей учитывать общие подходы к установлению особых мер защиты прав и интересов отдельных категорий потребителей. В рекомендации предложены для использования термины и определения «потребительский риск», «потребительский ущерб», «электронная торговля». Отдельное внимание уделено особо уязвимым категориям лиц, например несовершеннолетним (лицам, не достигшим 14-летнего возраста, сделки от имени которых могут совершать только их родители, усыновители или опекуны (за исключением мелких бытовых сделок и т. п.)), пожилым лицам (в возрасте 65 лет и старше).

В ряде случаев в Договоре о ЕАЭС указано на применение нескольких видов политики. Таков, например, раздел «Транспортная политика», где указано на согласованную и скоординированную политику. При этом в п. 1 ст. 86 Договора указано на осуществление скоординированной (согласованной) транспортной политики без уточнения, в каких вопросах речь идет о скоординированной, а в каких – о согласованной политике. Такой обобщенный подход побудил одно из государств-членов обратиться в Суд ЕАЭС с запросом о толковании раздела о транспортной политике.

В консультативном заключении по делу *О тарифах на железнодорожные перевозки* Суд Союза указал, что содержащиеся в Договоре понятия «скоординированная политика» и «согласованная политика» неравнозначны, и применительно к конкретной отрасли экономики, определенной Договором, государства-члены реализуют

либо скоординированную, либо согласованную политику. В сфере транспорта государствами-членами осуществляется как скоординированная, так и согласованная политика в зависимости от определенных в ней целей, поставленных задач и приоритетов.

В отношении некоторых весьма важных вопросов формирования общего рынка правом ЕАЭС предусмотрен плавный переход от национального к единому регулированию. Согласно ст. 30, 31 Договора о ЕАЭС функционирование общего рынка лекарственных средств и медицинских изделий осуществляется в соответствии с международными договорами в рамках Союза. Такими международными договорами являются Соглашение о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств от 23 декабря 2014 г. и Соглашение о единых принципах и правилах обращения медицинских изделий от 23 декабря 2014 г. В соответствии с п. 2 ст. 4 Соглашения о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств государства-члены проводят скоординированную политику в сфере обращения лекарственных средств путем: а) принятия мер, необходимых для гармонизации и унификации законодательства государств-членов в сфере обращения лекарственных средств; б) принятия единых правил и требований регулирования обращения лекарственных средств; в) обеспечения единства обязательных требований к безопасности, эффективности и качеству лекарственных средств на территориях государств-членов и их соблюдения; г) обеспечения единых подходов к созданию системы обеспечения качества лекарственных средств; д) гармонизации законодательства государств-членов в области контроля (надзора) в сфере их обращения. Согласно п. 2 ст. 3 Соглашения о единых правилах и принципах обращения медицинских изделий государства-члены осуществляют скоординированную политику посредством: а) принятия мер по гармонизации законодательства в сфере обращения медицинских изделий; б) установления общих принципов их безопасности и эффективности; в) установления единых правил обращения; г) определения единых подходов к созданию системы обеспечения качества медицинских изделий; д) гармонизации законодательств в области контроля (надзора) в сфере обращения медицинских изделий. На сентябрь 2021 г. проработаны и внедрены единые реестры и базы данных (шесть – по лекарственным препаратам, три – по медицинским изделиям), принят 71 акт ЕЭК, в том числе 27 решений Совета ЕЭК, 12 решений Коллегии ЕЭК, 32 рекомендации ЕЭК.

В отдельных сферах четко не установлено, к какой политике относится свод норм, содержащихся в Договоре или международных

договорах в рамках Союза. Однако уяснение сущности устанавливаемых правил и принципов регулирования посредством системного толкования позволяет судить о том, к какой политике относится эта сфера.

В практике Суда Союза были определены критерии отнесения тех или иных вопросов к конкретному виду политики. В консультативном заключении по делу *О вертикальных соглашениях* Судом ЕАЭС, исходя из контекста ст. 2 Договора, сформулированы следующие критерии отнесения к единой политике: наличие унифицированного правового регулирования; передача государствами-членами компетенции органам Союза. В рассматриваемом деле эти критерии послужили отнесению регулирования конкуренции на трансграничных рынках к единой политике ЕАЭС. Это означает, что, во-первых, правила конкуренции на трансграничных рынках Союза устанавливаются не национальными органами, а ЕЭК, во-вторых, эти правила носят единый унифицированный характер.

Таким образом, для определения, к какой политике относится та или иная сфера, поименованная в Договоре о ЕАЭС или международных договорах в рамках Союза, когда это не сформулировано прямо в Договоре или международных договорах в рамках Союза, следует руководствоваться следующими критериями:

1) установить, на каком уровне должны приниматься решения в данной сфере (национальными органами или органами интеграции), что может быть выявлено как через анализ специальных норм, регулирующих ту или иную сферу, так и положений, регламентирующих деятельность органов Союза;

2) определить, какой метод использован или должен быть использован – унификация, гармонизация или сближение (координация).

В настоящее время к единой политике и установленной компетенции органов ЕАЭС относится таможенно-тарифное регулирование, нетарифное регулирование (за исключением временных мер государств-членов), торговые режимы с третьими странами, применение специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, контроль за конкуренцией на трансграничных рынках, единые санитарные и фитосанитарные меры.

В переходной стадии находится сфера технического регулирования: до принятия в той или иной сфере технического регламента ЕАЭС продолжают действовать национальные технические нормы, но в тех вопросах, где технические регламенты ЕАЭС вступили в силу, действуют только единые правила Союза. На сентябрь 2021 г., по информации ЕЭК, вступили в силу и действуют 43 технических регламента Союза.

Совместное регулирование органами ЕАЭС и государств-членов присутствует в такой области, как макроэкономика (органы ЕАЭС устанавливают допустимые интервальные значения некоторых макроэкономических показателей для государств-членов).

Некоторые важные экономические сферы, например налоговая, инвестиционная, регулируются государствами-членами самостоятельно, однако с учетом их обязательств в рамках ЕАЭС. Внешняя торговля услугами с третьими странами относится к скоординированной политике.

В ряде отраслей (энергетика, финансы) регуляторная компетенция органов ЕАЭС и государств-членов будет меняться по мере подготовки и вступления в силу международных соглашений, предусмотренных Договором о ЕАЭС.



В сферах экономики, которые не поименованы в Договоре о ЕАЭС или международных договорах в рамках Союза, государства-члены стремятся к осуществлению скоординированной или согласованной политики в соответствии с основными принципами и целями Союза.

Данное обязательство закреплено в п. 4 ст. 5 Договора о ЕАЭС и выражает динамическую функцию интеграции, объективное расширение сфер интеграционного взаимодействия, при этом сохраняется свобода государств в выборе методов интеграции. Для этого решением Высшего совета могут создаваться вспомогательные органы (советы руководителей государственных органов сторон, рабочие группы, специальные комиссии) по соответствующим направлениям и (или) даваться поручения ЕЭК по координации взаимодействия сторон в соответствующих сферах.

2.4. Формирование и исполнение бюджета ЕАЭС

Финансирование деятельности органов ЕАЭС осуществляется за счет средств бюджета Союза. Бюджет Союза должен быть сбалансирован в доходах и расходах.

Финансовый год начинается 1 января и заканчивается 31 декабря. Порядок формирования и исполнения бюджета регулируется ст. 20–22 Договора о ЕАЭС, Положением о бюджете ЕАЭС, утвержденным решением Высшего Евразийского экономического совета от 10 октября 2014 г. № 78.

2.4.1. Формирование бюджета

Доходная часть бюджета ЕАЭС на очередной финансовый год формируется в российских рублях за счет долевых взносов государств-членов. Размеры (шкала) долевых взносов определяется на основании решения Высшего Евразийского экономического совета от 10 октября 2014 г. № 79 (ред. от 11 декабря 2020 г.) «О размерах (шкале) долевых взносов государств – членов Евразийского экономического союза в бюджет Евразийского экономического союза» в соответствии с нормативами распределения сумм ввозных таможенных пошлин для каждого государства-члена (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Доля взносов государств – членов ЕАЭС в бюджет ЕАЭС, %

Государство-член	Год		
	2016	2020	2021
Республика Армения	1,11	1,22	1,22
Республика Беларусь	4,56	4,56	4,86
Республика Казахстан	7,11	7,05	6,95
Кыргызская Республика	1,90	1,90	1,90
Российская Федерация	85,32	85,26	85,06

Расходы бюджета согласно ведомственной структуре расходов направляются на финансирование деятельности органов Союза, проведение заседаний.

Администратором бюджета является ЕЭК. Формирование бюджета Союза на очередной финансовый год осуществляется ответственным департаментом на основании проектов бюджетных смет органов Союза, представляемых в порядке, утверждаемом председателем Коллегии ЕЭК.

Проекты бюджетных смет органов ЕАЭС подготавливаются на основании актов Союза, определяющих предельную штатную численность органов Союза, порядок оплаты труда, предоставления медицинского обслуживания и пр., а также актов органов Союза, регулирующих вопросы материального и социального обеспечения, финансирования расходов на командировки, на выполнение научно-исследовательских работ, на проведение заседаний Высшего совета, Межправительственного совета и Совета Комиссии, на функционирование и развитие интегрированной информационной системы Союза. Схема согласования и утверждения бюджета Союза представлена на рис. 2.1.

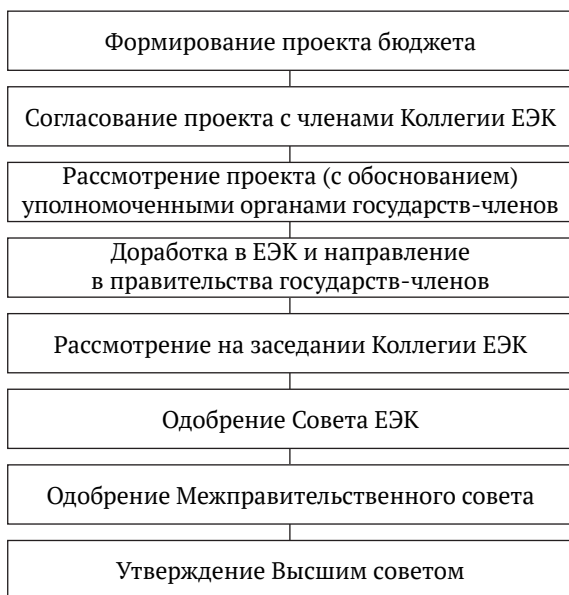


Рис. 2.1. Процедура согласования бюджета

Перечисление взносов государствами-членами на счета бюджета Союза осуществляется, как правило, ежемесячно, но не реже одного раза в квартал, в валюте Российской Федерации (в российских рублях) или в свободно конвертируемой валюте (в долларах США).

Учет средств, перечисленных в долларах США, осуществляется в российских рублях по официальному курсу российского рубля к доллару США, установленному Центральным банком Российской Федерации на дату поступления средств на счета бюджета Союза.

2.4.2. Контроль за исполнением бюджета

Контроль за исполнением бюджета в ЕАЭС – внешний и внутренний. Внутренний контроль осуществляется самими органами.

Для осуществления внешнего контроля за исполнением бюджета ЕАЭС не реже одного раза в два года проводится ревизия финансово-хозяйственной деятельности органов Союза. По инициативе любого из государств-членов могут проводиться проверки по отдельным вопросам финансово-хозяйственной деятельности органов Союза.

Ревизии финансово-хозяйственной деятельности органов ЕАЭС осуществляются группой ревизоров, состоящей из представителей органов государственного финансового контроля государств-членов.

Результаты проведенных ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов Союза выносятся в установленном порядке на рассмотрение Межправительственного совета.

В целях определения эффективности формирования, управления и распоряжения средствами бюджета Союза, эффективности использования имущества и других активов Союза проводится внешний аудит (контроль). Внешний аудит (контроль) осуществляется группой инспекторов, сформированной из представителей высших органов государственного финансового контроля государств-членов. Стандарты и методология внешнего аудита (контроля) совместно определяются высшими органами государственного финансового контроля государств-членов.

Результаты проведенного внешнего аудита (контроля) в органах Союза выносятся в установленном порядке на рассмотрение Высшего совета.

2.5. Международная деятельность ЕАЭС

2.5.1. Правовые основания международной деятельности ЕАЭС

В соответствии со ст. 7 Договора о ЕАЭС Союз имеет право осуществлять в пределах своей компетенции международную деятельность, направленную на решение задач, стоящих перед Союзом. В рамках такой деятельности Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно либо совместно с государствами-членами заключать с ними международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции.

В соответствии со ст. 33 Договора о ЕАЭС внешнеторговая политика Союза реализуется посредством:

- заключения международных договоров с третьей стороной;
- участия в международных организациях;
- автономного применения мер и механизмов внешнеторговой политики.

Порядок осуществления Союзом международного сотрудничества устанавливается решением Высшего совета. Ежегодно Высшим советом принимается решение об основных направлениях международной деятельности.

На 2021 г. решением Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 15 такими направлениями определены:

- развитие всестороннего диалога и многоформатного сотрудничества с СНГ и заинтересованными государствами – участниками СНГ с использованием потенциала института государства – наблюдателя при Союзе;
- выстраивание системного диалога, предусматривающего поступательное и взаимовыгодное налаживание сотрудничества с ЕС, ШОС, Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии, странами Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, иными ключевыми региональными экономическими объединениями и крупнейшими национальными экономиками Евразии как основы для формирования Большого Евразийского партнерства;
- развитие сотрудничества с перспективными, с точки зрения экономических интересов государств-членов, третьими странами, региональными интеграционными объединениями и международными организациями, в том числе путем заключения преференциальных и неpreferенциальных торговых соглашений и меморандумов о сотрудничестве (взаимодействии), а также интенсификация торгово-экономического взаимодействия с зарубежными партнерами, с которыми заключены такие торговые соглашения и меморандумы;
- повышение экспортного потенциала государств-членов, в том числе за счет выхода на новые рынки товаров и услуг.

2.5.2. Договорная правосубъектность ЕАЭС

Договорная правосубъектность ЕАЭС, т. е. возможность заключения международных договоров, ограничивается сферами, в которых органы Союза принимают обязательные для государств-членов решения. Такое положение, закрепленное в п. 3 ст. 33 Договора, позволяет гибко задействовать компетенцию Союза в международном аспекте. Это, однако, не касается сферы услуг: ст. 38 Договора четко предусматривает, что государства-члены осуществляют только координацию в сфере торговли услугами с третьими сторонами, и «осуществление координации не означает наднациональной компетенции Союза в этой сфере».

Условия заключения международных договоров Союза с третьей стороной определяются международным договором в рамках Союза.



14 мая 2018 г. принято и 26 мая 2018 г. вступило в силу Соглашение о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями (Сочинское соглашение), регулирующее порядок рассмотрения государствами-членами инициатив по заключению международных договоров с третьими сторонами в формате ЕАЭС, деятельность единой переговорной делегации ЕАЭС, порядок координации позиций государств-членов в ходе соответствующих переговоров.

К международным договорам Союза будут применимы нормы общего международного права, регулирующие вопросы заключения, исполнения, толкования, прекращения международных договоров с участием международных организаций. Положения Венской конвенции 1986 г., несмотря на то что данная конвенция не вступила в силу, могут быть применимы как обычные нормы.

2.5.3. Заключение и прекращение международных договоров с третьими государствами и международными организациями

Заключение международных договоров с третьими государствами или международными организациями проходит следующие общие стадии: договорная инициатива, переговоры, согласование, подписание, выражение согласия, опубликование.

Договорная инициатива. Предложение о заключении международного договора может вноситься государством-членом, членом Совета ЕЭК или третьей стороной. Коллегия ЕЭК может обратиться к членам Совета Комиссии с просьбой об инициировании вопроса о заключении международного договора.

Председатель Коллегии Комиссии информирует правительства государств-членов о поступлении такого предложения. Государства-члены изучают предложение о заключении международного договора, проводят в случае необходимости консультации и информируют в письменной форме Комиссию о своих позициях.

В случае согласия всех государств-членов с целесообразностью дальнейшего рассмотрения предложения о заключении международного договора вопрос передается в соответствующие консультативные органы при Коллегии Комиссии, проводится предварительный

анализ экономической целесообразности заключения международного договора с учетом позиций государств-членов. Коллегия Комиссии обеспечивает подготовку материалов, включающих аналитическую справку о целесообразности заключения международного договора, текст международного договора либо проект международного договора (с переводом на рабочий язык органов Союза) или его концепцию.

Переговоры. Переговоры проводятся переговорной делегацией, в состав которой включаются представители государств-членов и ЕЭК. Совет Комиссии назначает руководителя переговорной делегации, ответственного за ведение переговоров от имени Союза, а также утверждает состав делегации для участия в переговорах либо определяет порядок ее формирования. Каждое из государств-членов назначает руководителя соответствующей национальной части переговорной делегации. Руководитель переговорной делегации осуществляет согласование в письменной форме с государствами-членами проектов документов, содержащих переговорную позицию переговорной делегации и передаваемых третьей стороне.

В ходе раундов переговоров переговорная делегация действует исключительно в соответствии с согласованной государствами-членами переговорной позицией. По итогам каждого раунда переговоров информация направляется государствам-членам и Комиссии.

Согласование. Подготовленный по итогам переговоров проект международного договора на языке, на котором он был согласован с третьей стороной, с приложением перевода на рабочий язык органов ЕАЭС направляется Комиссией в государства-члены для внутригосударственного согласования.

По итогам внутригосударственного согласования проект международного договора дорабатывается, согласовывается с третьей стороной и с приложением перевода на рабочий язык органов Союза направляется государствам-членам для проведения внутригосударственных процедур, необходимых для его подписания и последующего представления для рассмотрения Высшим советом.

Подписание и выражение согласия на обязательность. Подписание международного договора от имени Союза осуществляется на основании решения Высшего совета после выполнения государствами-членами в отношении проекта международного договора необходимых внутригосударственных процедур.

Решение о выражении согласия Союза на обязательность для него международного договора или о намерении не становиться участ-

ником подписанного международного договора принимается Высшим советом после выполнения всеми государствами-членами необходимых внутригосударственных процедур.

Опубликование. Международные договоры, в отношении которых ЕАЭС выражено согласие на их обязательность, информация о вступлении в силу, прекращении международного договора, выходе Союза из международного договора или приостановлении его действия подлежат официальному опубликованию на официальном сайте Союза. Дата опубликования международного договора на официальном сайте Союза считается датой его официального опубликования в рамках Союза.

Подлинник международного договора сдается на хранение в Комиссию, а заверенные копии международного договора направляются Комиссией государствам-членам. Если по условиям международного договора Союз является депозитарием, то эти функции выполняет Комиссия.

Прекращение действия международного договора. Прекращение действия международного договора с участием Союза подробно Сочинским соглашением не урегулировано. Эти вопросы должны решаться в соответствии с положениями самого международного договора и иными применимыми нормами международного права (например, Венской конвенцией 1986 г.).

Рассмотрение Высшим советом вопроса об отзыве согласия Союза на обязательность для него международного договора, о прекращении международного договора, выходе Союза из международного договора или приостановлении его действия осуществляется после проведения государствами-членами необходимых внутригосударственных процедур.

2.5.4. Договоры с государством пребывания органов ЕАЭС

ЕАЭС заключены договоры об условиях пребывания Комиссии и Суда и определены их права (табл. 2.2).

При формировании иных органов соответствующие соглашения будут заключаться с государствами-членами, на территории которых они будут расположены. Так, согласно п. 2 ст. 103 Договора о ЕАЭС государства-члены после завершения гармонизации законодательства в сфере финансовых рынков примут решение о полномочиях и функциях наднационального органа по регулированию финансового рынка и создадут его с месторасположением в г. Алма-Ате в 2025 г.

Таблица 2.2

**Права Комиссии и Суда ЕАЭС, закрепленные
в соглашениях об их пребывании**

Права Комиссии (по Соглашению о пребывании Комиссии)	Права Суда (по Соглашению о пребывании Суда)
<ul style="list-style-type: none"> • заключать договоры; • приобретать движимое и недвижимое имущество и распоряжаться им; • открывать и вести банковские счета в любой валюте; • переводить свои денежные средства в пределах Российской Федерации или из Российской Федерации в иностранное государство и наоборот; • быть истцом и ответчиком в суде; • иметь печать и бланки установленного образца 	<ul style="list-style-type: none"> • заключать договоры; • обладать обособленным имуществом; • приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности; • открывать и вести банковские счета в любой валюте; • иметь печать и бланки установленного образца; • без каких-либо ограничений и условий осуществлять конвертацию любой имеющейся на его счетах валюты и белорусских рублей в любую другую валюту; • переводить свои денежные средства в пределах Республики Беларусь или из Республики Беларусь в другие государства и наоборот; • защищать свои интересы в суде

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Евразийской экономической комиссией об условиях пребывания Евразийской экономической комиссии на территории Российской Федерации было заключено 8 июня 2012 г. и вступило в силу 5 марта 2013 г.

Соглашение между Республикой Беларусь и Евразийским экономическим союзом об условиях пребывания Суда Евразийского экономического союза на территории Республики Беларусь было заключено 29 апреля 2016 г. и применялось временно до даты вступления в силу. Соглашение было ратифицировано Республикой Беларусь в начале 2017 г. и вступило в силу 3 февраля 2017 г.

Такого рода соглашения направлены прежде всего на подтверждение общих, предоставляемых в соответствии с универсальными актами прав и на закрепление более широкого списка привилегий, иммунитетов, льгот, гарантий. Также в подобных соглашениях традиционно регулируются вопросы предоставления и охраны помещений, отдельные условия деятельности на территории, не пропи-

санные в учредительных актах, общие права органа международной организации как юридического лица. Так, ЕЭК на территории Российской Федерации, Суд ЕАЭС на территории Республики Беларусь пользуются правами юридического лица (см. табл. 2.2). В соглашениях такие права сформулированы схоже.

2.5.5. Договоры о торгово-экономическом сотрудничестве и зонах свободной торговли

К 2021 г. более 50 государств выразили заинтересованность в торгово-экономическом сотрудничестве с ЕАЭС.

Первое соглашение о зоне свободной торговли ЕАЭС заключил 29 мая 2015 г. с Вьетнамом (вступило в силу 5 октября 2016 г.). По приоритетным для Союза товарным позициям были согласованы и действуют следующие условия доступа:

- молочная продукция – 0 %;
- сливочное масло – 0 %;
- алкоголь (водка, пиво) – 0 % через 10 лет;
- нефтепродукты – 0 % через 12 лет;
- шины – 0 % через 5 лет;
- сталь / прокат из стали – 5–10 лет;
- автомобили – 0 % через 10 лет.

Одновременно удалось сохранить защиту рынка ЕАЭС по таким позициям, как мясо (все виды), чай и кофе, сахар и кондитерские изделия, трубы из стали, легковые и грузовые автомобили, кожаная обувь и др. Пятилетний период функционирования соглашения с Вьетнамом свидетельствует об успешном вхождении на рынок данной страны.

17 мая 2018 г. в рамках Астанинского экономического форума было подписано временное соглашение, ведущее к образованию зоны свободной торговли ЕАЭС – Иран. Оно вступило в силу 27 октября 2019 г. На заседании Высшего совета 11 декабря 2020 г. принято решение о начале переговоров с целью заключения постоянного и полноформатного соглашения о свободной торговле с Ираном.

1 октября 2019 г. на заседании Высшего совета в г. Ереване было подписано Соглашение о свободной торговле между ЕАЭС и его государствами-членами с одной стороны и Республикой Сингапур – с другой. Его особенностью является пакетное подписание: одновременно было подписано еще одно соглашение – Рамочное соглашение

о всеобъемлющем торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и его государствами-членами с одной стороны и Республикой Сингапур – с другой. По состоянию на сентябрь 2021 г. эти соглашения находились на стадии ратификации.

25 октября 2019 г. в г. Москве подписано Торговое соглашение между ЕАЭС и Сербией. Оно вступило в силу 10 июля 2021 г. Данное Соглашение стало результатом применения положений Договора о ЕАЭС об унификации действующих режимов свободной торговли. Статья 102 Договора гласит: «Государства-члены вправе в одностороннем порядке предоставлять преференции в торговле с третьей стороной на основании заключенного до 1 января 2015 г. международного договора этого государства-члена с такой третьей стороной или международного договора, участниками которого являются все государства-члены. Государства-члены осуществляют унификацию договоров, на основании которых предоставляются преференции». С Сербией действовали до 2015 г. договоры о свободной торговле: с Россией – с 2000 г., с Беларусью – с 2009 г., с Казахстаном – с 2010 г.

Ведутся переговоры по проектам аналогичных соглашений с Израилем, Египтом, Индией. Соответствующие решения Высшего совета о начале переговоров по поводу заключения соглашения о зоне свободной торговли были приняты 16 октября 2015 г. (№ 29) и 26 декабря 2016 г. (№ 14 и 17) (табл. 2.3).

Таблица 2.3

**Международные торгово-экономические соглашения Союза
(страны и стадии)**

Стадия подготовки	Страна	Стадия подготовки	Страна
Принятие договора	Вьетнам, Сербия, КНР, Иран	Совместная исследовательская группа	Индонезия, Монголия
Выражение согласия на обязательность	Сингапур	Консультация	Алжир, ССАГПЗ
Переговоры по международным договорам	Израиль, Иран (о реализации временного соглашения), Египет, Индия		

Примечание. По состоянию на сентябрь 2021 г.

Созданы совместные исследовательские группы с целью изучения целесообразности заключения соглашений о свободной торговле с Монголией, Индонезией. Планируется проведение предварительных консультаций с Алжиром и Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) по вопросу развития торговых отношений с ЕАЭС.

При проработке вопроса о потенциальных партнерах по торгово-экономическому сотрудничеству соответствующие отделы департаментов Комиссии проводят экономический и юридический анализ целесообразности заключения договора, направлений взаимодействия. При экономическом анализе учитываются не только валовой внутренний продукт и сальдо торгового оборота, но и потенциальный прирост экспорта Союза. При правовой оценке подвергается анализу состояние и стабильность законодательной базы, иные международные обязательства контрагента, в том числе в рамках ВТО.

Налажена практика установления ЕАЭС диалоговых механизмов сотрудничества с государствами и интеграционными объединениями, стремящимися к повышению уровня торгово-экономического сотрудничества с ЕАЭС. Подписаны меморандумы о взаимопонимании между ЕЭК и правительствами Узбекистана, Монголии, Перу, Чили, Камбоджи, Сингапура, Южной Кореи, Марокко, Иордании, Индонезии, Эквадора, Кубы, Таиланда, Бангладеш, Фарерских островов, а также с Андским сообществом, Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Африканским союзом, Исполкомом СНГ, Латиноамериканской экономической системой, Общим рынком стран Южной Америки (МЕРКОСУР), Тихоокеанским альянсом, Секретариатом по экономической интеграции в Центральной Америке; а также совместная декларация о сотрудничестве ЕЭК и правительства Греции. Ведутся переговоры с COMESA (Общий рынок Восточной и Южной Африки).

Данные меморандумы о сотрудничестве имеют конкретные дальнейшие имплементационные результаты. Так, в 2020 г. в рамках Меморандума о взаимопонимании между Комиссией и Андским сообществом ЕАЭС запросил сведения об опыте Андского сообщества в отмене региональных тарифов на роуминг. Полученная в результате информация была использована при составлении дорожной карты для отмены роуминговых сборов в пределах ЕАЭС. В свою очередь, Андское сообщество попросило материалы и информацию об анализе Комиссией регулирования конкуренции на цифровых

рынках. 25 августа 2021 г. была подписана программа сотрудничества и принято решение создать рабочую группу по роумингу и цифровым рынкам.

В ходе заседания Высшего совета 16 октября 2015 г. в Казахстане было принято распоряжение № 3 «О взаимодействии государств – членов Евразийского экономического союза по вопросам сопряжения ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути». Данный документ предполагает взаимодействие стран – членов ЕАЭС по вопросам участия в китайском проекте Экономического пояса Шелкового пути (в настоящее время называется «Один пояс – один путь»): заключение соответствующих двусторонних меморандумов с КНР, переговоры по заключению торгово-экономического соглашения в формате ЕАЭС – КНР.

17 мая 2018 г. было подписано Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве с КНР. Данный акт регламентирует вопросы отраслевого сотрудничества, конкуренции, таможенного и технического регулирования, охраны прав интеллектуальной собственности, электронной торговли, государственных закупок, а также меры защиты внутреннего рынка, санитарные и фитосанитарные меры. 25 октября 2019 г. Соглашение вступило в силу.

21 ноября 2020 г. вступило в силу подписанное 6 июня 2019 г. в г. Санкт-Петербурге Соглашение об обмене информацией о товарах и транспортных средствах международной перевозки, перемещаемых через таможенные границы ЕАЭС и КНР. Оно призвано ускорить процедуры таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенные территории Союза и Китая, а также повысить транзитную привлекательность стран – участниц Соглашения.

Контакты между ЕЭК и Еврокомиссией характеризуются экспертным уровнем – ведется согласование технических вопросов (санитарных и фитосанитарных, технического регулирования, таможенной проблематики).

2.5.6. Совместные меры по устранению ограничений внешней торговли и развитию экспорта

Еще один вектор международной деятельности ЕЭК – содействие росту внешней торговли через совместные меры по развитию экспорта, устранению ограничительных мер. Формулировки положений Договора относительно внешнеторговой деятельности позволяют принимать комплекс совместных мер по развитию экспорта госу-

дарств-членов на рынки третьих стран: страхование и кредитование экспорта, международный лизинг, продвижение понятия «товар Евразийского экономического союза» и введение единой маркировки товаров Союза, выставочно-ярмарочная и экспозиционная деятельность, рекламные и имиджевые мероприятия за рубежом.

Комиссия оказывает содействие при доступе на рынки третьих сторон, проводит мониторинг ограничительных мер третьей стороны в отношении государств-членов и в случае применения какой-либо меры третьей стороной в отношении Союза или возникновения торгового спора между Союзом и третьей стороной совместно с государствами-членами проводит консультации с соответствующей третьей стороной.



Порядок взаимодействия между ЕЭК и государствами – членами ЕАЭС в целях устранения ограничительных мер в торговле с третьими сторонами регламентирован решением Совета Евразийской экономической комиссии от 14 сентября 2018 г. № 76.

Комиссия проводит мониторинг ограничительных мер третьих сторон в отношении государств-членов и (или) Союза. В рамках данного мониторинга осуществляется сбор и анализ информации о таких ограничительных мерах на основе сведений, полученных из доступных источников и предоставленных государствами-членами.

В случае если в ходе мониторинга Комиссия выявляет введение ограничительных мер третьими сторонами в отношении государств-членов и (или) Союза либо изменение в применении действующих ограничительных мер третьими сторонами, Комиссия информирует об этом государства-члены и представляет предложения по устранению таких мер.

ЕЭК ежегодно готовит доклад об ограничительных мерах третьих сторон в отношении государств-членов и Союза за истекший год, содержащий информацию о проводимой Комиссией совместно с государствами-членами работе по их устранению и соответствующие предложения Комиссии.

Решения о введении ответных мер на таможенной территории Союза принимаются Комиссией, в том числе путем повышения уровня ставок ввозных таможенных пошлин, введения количественных ограничений, временного приостановления предоставления преференций или принятия в рамках компетенции Комиссии иных мер, оказывающих влияние на результаты внешней торговли с конкретным государством.

Контрольные вопросы и задания

1. Может ли ЕАЭС иметь (имеет ли ЕАЭС) представительства?
2. В чем юридическое отличие (если таковое есть) выхода из Договора и выхода из Союза?
3. Какие сферы можно отнести к исключительной компетенции Союза? Почему?
4. Перечислите варианты формирования бюджета интеграционного объединения.
5. Какие международные договоры заключены ЕАЭС с третьими странами?

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

- 3.1. Система органов ЕАЭС
- 3.2. Высший Евразийский экономический совет
и Межправительственный совет
- 3.3. Евразийская экономическая комиссия
- 3.4. Суд Евразийского экономического союза
- 3.5. Евразийская гражданская служба

3.1. Система органов ЕАЭС



В систему органов ЕАЭС входят Высший Евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет, Евразийская экономическая комиссия, Суд Евразийского экономического союза.

Органы Союза действуют в пределах полномочий, которые предоставлены им Договором и международными договорами в рамках Союза на основе принципов функционирования Союза.

Основы функционирования заложены в ст. 8–19 Договора (раздел III). Также принципы и правила функционирования отдельных органов содержатся в специальных нормах приложений 1 и 2 к Договору о ЕАЭС – Положению о Евразийской экономической комиссии, Статуте Суда Евразийского экономического союза.

К политическим органам относятся Высший совет и Межправительственный совет, к исполнительно-распорядительным органам – ЕЭК, к судебным – Суд Союза. Законодательные полномочия есть у всех органов, кроме судебного.

ЕЭК и Суд ЕАЭС являются постоянно действующими органами, Высший совет и Межправительственный совет заседают сессионно. Заседания Высшего совета проводятся не реже одного раза в год, Межправительственного совета – не реже двух раз в год по мере необходимости.

Председательство в Высшем совете, Межправительственном совете и Совете Комиссии осуществляется на ротационной основе

в порядке русского алфавита одним государством-членом в течение одного календарного года без права продления. Ротация председательства в судебном органе кратна трем годам и регулируется статутными документами Суда.

Условия пребывания органов ЕАЭС на территориях государств-членов определяются отдельными международными договорами между Союзом и государствами пребывания: Соглашением между Правительством Российской Федерации и Евразийской экономической комиссией об условиях пребывания Евразийской экономической комиссии на территории Российской Федерации от 8 июня 2012 г. и Соглашением между Республикой Беларусь и Евразийским экономическим союзом об условиях пребывания Суда Евразийского экономического союза на территории Республики Беларусь от 29 апреля 2016 г.

При разработке Договора о ЕАЭС поднимался вопрос о создании представительного органа – межпарламентского собрания или ассамблеи, парламента, однако в итоговом проекте отказались от его введения в систему органов. Примеры и опыт органов межпарламентского взаимодействия на постсоветском пространстве присутствовали и продолжают быть довольно успешными. Однако на стадии создания ЕАЭС его роль как актора интеграционного взаимодействия не была очевидно определенной. Наделение его в большей степени функциями межпарламентского общения без включения в процесс принятия обязательных решений, контроля в сфере формирования и исполнения бюджета Союза не соответствовало бы стадии интеграции и плотности взаимодействия государств, которые к этому времени продвинулись достаточно далеко в экономической интеграции. В то же время дополнение системы главных органов выборным представительным органом также было бы достаточно затруднительным для реализации на этапе формирования Союза, поскольку потребовало бы совершенно иного подхода в целом к балансу системы интеграционных органов, введения дополнительных механизмов внутреннего сдерживания и отчетности, значительно бы усложнило структуру принятия решений.

В целом система органов ЕАЭС – иерархия, структура, их полномочия, порядок принятия ими решений – представляет собой межгосударственную институциональную систему с элементами наднациональности. Это дает возможность соблюдать баланс интеграционных и национальных интересов без введения дополнительных механизмов сдержек и противовесов.

В дальнейшем расширение полномочий тех или иных органов, обладающих характеристикой наднациональности, весьма вероятно, поскольку более тесный уровень интеграции требует более оператив-

ных и эффективных механизмов принятия решений и их исполнения. Это, в свою очередь, будет означать необходимость введения либо новых органов для перераспределения полномочий, либо функциональных принципов и соответствующих механизмов subsidiarity.

От органов ЕАЭС следует отличать евразийские международные организации специальной компетенции, функционирующие параллельно с ЕАЭС в сферах узкой направленности, например Евразийский банк развития (ЕАБР) и Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР) в финансовой сфере. ЕАБР является международной организацией регионального характера, действующей на основании международного договора 2006 г., участниками которого являются государства – члены ЕАЭС и Таджикистан. Основным мандатом ЕАБР – содействие экономическому росту и расширению торгово-экономических связей, для чего есть сформированный капитал банка. С ЕЭК в 2013 г. подписано соглашение о сотрудничестве, на основании которого и реализуются совместные проекты. Более половины инвестиционного портфеля ЕАБР традиционно составляют проекты с выраженным интеграционным эффектом. ЕФСР был создан в 2009 г. как Антикризисный фонд ЕвразЭС. Средства фонда составляют взносы государств – членов ЕАЭС и Таджикистана. Основные цели – развитие инвестиционных проектов (заявителями могут быть как правительства, так и хозяйствующие субъекты) и стабилизационные кредиты (финансирование антикризисных программ), которые предоставляются на возвратной платной основе. До 10 % прибыли ЕФСР может быть потрачено на предоставление безвозмездных грантов.

3.2. Высший Евразийский экономический совет и Межправительственный совет

3.2.1. Порядок формирования

Высший совет является главным в иерархии органов ЕАЭС, исходя из п. 1 ст. 10 Договора. Это подтверждается и преимущественной силой актов данного органа в соответствии со ст. 6 Договора (см. подробнее гл. 4).

В соответствии с п. 2 ст. 10 Договора о ЕАЭС в состав Высшего совета входят главы государств-членов либо главы правительств государств-членов, если в соответствии с законодательством своего государства они наделены полномочиями принимать решения по во-

просам, входящим в компетенцию Высшего совета. Эта формулировка была предусмотрена с тем, чтобы при вхождении в Союз парламентских республик вопрос представительства в органах также был нормативно решен.

В Межправительственный совет входят главы правительств государств-членов. От Республики Армения в состав и Высшего совета, и Межправительственного совета входит премьер-министр данной страны.

Основной принцип функционирования Высшего совета – равноправие. Это подтверждается рядом факторов. Во-первых, данный принцип вытекает из общего принципа суверенного равенства государств, положенного в основу функционирования Союза. Во-вторых, ротационный характер полномочий председателя в Высшем совете (на один год в порядке русского алфавита), отсутствие права продления полномочий председателя. В-третьих, решения Высшим советом принимаются исключительно консенсусом.

3.2.2. Порядок работы

Заседания Высшего совета проводятся не менее одного раза в год. Заседания Межправительственного совета проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в год.

По инициативе любого из государств-членов или председателя Высшего совета могут созываться внеочередные заседания Высшего совета. Учитывая, что председательство в Высшем совете осуществляется главами государств на ротационной основе, в доктрине высказывают мнение, что это гибкий вариант нормы для случаев, если эволюционно будет введена специальная должность председателя Высшего совета. По итогам юбилейного заседания Высшего совета 29 июня 2019 г. в г. Нур-Султане было введено звание почетного председателя Высшего совета с наделением его правом участвовать в заседаниях Высшего совета, высказывать позицию по вопросам, включенным в повестку дня, вносить предложения по вопросам дальнейшего функционирования и развития ЕАЭС, однако без права голоса и созыва внеочередных заседаний.

В заседаниях Высшего совета по приглашению председателя Высшего совета могут участвовать члены Совета Комиссии, председатель Коллегии Комиссии и иные приглашенные лица. Заседания Высшего совета в расширенном составе, как правило, проводятся по следующей формуле: члены Высшего совета, главы официальных делегаций государств – наблюдателей при Союзе (далее – государства-

наблюдатели), главы официальных делегаций государств кандидатов на вступление в Союз (далее – государства-кандидаты) плюс пять участников от каждого государства, председатель Коллегии и ответственные за рассматриваемые вопросы члены Коллегии Комиссии.

Список участников и формат заседаний Высшего совета определяются председателем Высшего совета по согласованию с членами Высшего совета. Повестка дня заседаний Высшего совета формируется ЕЭК на основе предложений государств-членов. Документы Высшего совета могут быть приняты и без проведения заседания (совместного присутствия членов Высшего совета для обсуждения и голосования по вопросам, включенным в повестку дня) путем заочного голосования.

Порядок проведения заседаний, подготовки документов, оформляющих итоги заседаний Высшего совета, организационно-протокольного обеспечения проведения заседаний Высшего совета регулируется решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 96.

Порядок и правила организации работы Межправительственного совета во многом аналогичны порядку и правилам работы Высшего совета и урегулированы решением Высшего Евразийского экономического совета от 21 ноября 2014 г. № 89.



Высший совет рассматривает принципиальные вопросы деятельности ЕАЭС, определяет стратегию, направления и перспективы развития интеграции и принимает решения, направленные на реализацию целей Союза.

Деятельность Межправительственного совета направлена на реализацию и контроль за исполнением Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках Союза и решений Высшего совета.

3.2.3. Полномочия

Исходя из положений ст. 12 Договора о ЕАЭС к функциям Высшего совета относятся: контрольная, нормотворческая, внешнеполитическая, стратегического планирования.

В зависимости от предметной сферы полномочия Высшего совета можно сгруппировать по следующим направлениям:

- кадрово-институциональное: утверждает состав Коллегии Комиссии, распределяет обязанности между членами Коллегии Комиссии и прекращает их полномочия, назначает председателя Коллегии Комиссии и принимает решение о досрочном прекращении его полномочий, назначает по представлению государств-членов судей Суда Союза;

- внешнеполитическое: принимает решение о предоставлении или об аннулировании статуса наблюдателя или статуса государства-кандидата, утверждает порядок осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества, принимает решения о переговорах с третьей стороной от имени ЕАЭС, в том числе о заключении с ней международных договоров Союза и наделении правом вести переговоры, а также о выражении согласия Союза на обязательность для него международного договора с третьей стороной, прекращении, приостановлении или о выходе из международного договора; определяет порядок принятия в Союз новых членов и прекращения членства в Союзе;

- функциональное: утверждает Регламент работы ЕЭК, обращается с запросами к Суду ЕАЭС, утверждает порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников аппарата Суда Союза, а также членов их семей; утверждает символику Союза, дает поручения Межправительственному совету и Комиссии, принимает решения о создании вспомогательных органов по соответствующим направлениям;

- контрольно-финансовое: утверждает бюджет ЕАЭС, Положение о бюджете ЕАЭС и отчет об исполнении бюджета Союза, определяет размеры (шкалу) долевых взносов государств-членов в бюджет Союза, утверждает Положение о внешнем аудите (контроле) в органах ЕАЭС, рассматривает результаты проведенного внешнего аудита (контроля) в органах Союза;

- регулятивное: рассматривает по предложению государства-члена вопросы, касающиеся отмены или изменения решений, принятых Межправительственным советом или Комиссией, а также по предложению Межправительственного совета или Комиссии вопросы, по которым при принятии решения не был достигнут консенсус.

Высший совет осуществляет иные полномочия, предусмотренные Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза.

Согласно ст. 16 Договора о ЕАЭС Межправительственный совет осуществляет следующие основные полномочия:

- обеспечивает реализацию и контроль за исполнением Договора, международных договоров в рамках Союза и решений Высшего совета;

- рассматривает по предложению Совета Комиссии вопросы, по которым при принятии решения в Совете Комиссии не достигнут консенсус;

- дает поручения ЕЭК;
- представляет Высшему совету кандидатуры членов Совета и членов Коллегии Комиссии;
- одобряет проекты бюджета Союза, положения о бюджете ЕАЭС и отчета об исполнении бюджета Союза;
- утверждает Положение о ревизии финансово-хозяйственной деятельности органов ЕАЭС, стандарты и методологию ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов Союза, принимает решения о проведении ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов Союза и определяет сроки их проведения;
- рассматривает по предложению государства-члена вопросы, касающиеся отмены или изменения принятых решений Комиссии, либо в случае недостижения согласия вносит их на рассмотрение Высшего совета;
- принимает решение о приостановлении действия решений Совета или Коллегии Комиссии;
- утверждает порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера членов Коллегии Комиссии, должностных лиц и сотрудников Комиссии, а также членов их семей;
- осуществляет иные полномочия, предусмотренные Договором и международными договорами в рамках Союза.

3.3. Евразийская экономическая комиссия



Комиссия – постоянно действующий регулирующий орган Союза. Основными задачами Комиссии являются обеспечение условий функционирования и развития Союза, а также выработка предложений в сфере экономической интеграции в рамках Союза. Комиссия состоит из Совета и Коллегии – двух различных по составу и компетенции структур.

3.3.1. Порядок формирования

В Совет Комиссии входит по одному представителю от каждого государства-члена, являющемуся заместителем главы правительства. Правительства государств-членов письменно уведомляют друг друга, а также Коллегию о представителе государства-члена в Совете Комиссии, наделенном необходимыми полномочиями в соответ-

ствии с законодательством государства-члена по итогам рассмотрения Высшим советом представленной Межправительственным советом кандидатуры члена Совета Комиссии, в течение семи рабочих дней с даты вступления в силу акта о наделении такого представителя соответствующими полномочиями. К уведомлению прилагается копия указанного акта. В случае освобождения представителя государства-члена в Совете Комиссии от должности заместителя главы правительства государства-члена, либо прекращения исполнения им полномочий заместителя главы правительства государства-члена, либо перераспределения обязанностей между заместителями главы правительства государства-члена производится замена представителя государства-члена в Совете Комиссии.

Если Совет ЕЭК по порядку формирования – межгосударственный орган, то Коллегия в большей степени – наднациональный.

Коллегия является исполнительным органом Комиссии. Она состоит из членов Коллегии, формируется из представителей государств-членов исходя из принципа равного представительства государств-членов. Однако при осуществлении своих полномочий они независимы от государственных органов и должностных лиц государств-членов и не могут запрашивать или получать указания от органов власти или официальных лиц государств-членов.

Члены Коллегии Комиссии назначаются Высшим советом сроком на четыре года с возможным продлением полномочий. Председатель Коллегии Комиссии назначается Высшим советом также на четыре года на ротационной основе без права продления. Ротация осуществляется поочередно в порядке русского алфавита по наименованию государства-члена. Численный состав Коллегии Комиссии и распределение обязанностей между членами Коллегии Комиссии определяются Высшим советом.

Департаменты ЕЭК осуществляют подготовку материалов по вопросам деятельности Союза, включая предложение по международным договорам, мониторинг их исполнения, и представляют результаты для рассмотрения Коллегии ЕЭК. Всего в структуре ЕЭК образовано 25 департаментов, которые сгруппированы по десяти основным направлениям, каждое из которых возглавляет член Коллегии (министр).

Кроме того, при Коллегии ЕЭК действует 22 консультативных комитета по различным направлениям ее деятельности. По решению ЕЭК также создан Консультативный совет по взаимодействию ЕЭК и Делового совета ЕАЭС.

3.3.2. Порядок работы Совета Комиссии и Коллегии Комиссии

Заседания Совета Комиссии проводятся в соответствии с Регламентом, утвержденным решением Высшего совета от 23 декабря 2014 г. № 98 (ред. от 11 декабря 2020 г.). Любой член Совета Комиссии может инициировать проведение заседания Совета Комиссии, а также внести предложения в повестку дня заседания Совета Комиссии.

Заседания Совета ЕЭК проводятся, как правило, ежемесячно, во вторую пятницу месяца. При необходимости перед заседанием Совета ЕЭК в очном формате могут проводиться экспертные заседания по вопросам повестки дня заседания Совета ЕЭК. Заседания могут проводиться и в режиме видеоконференции (в таком случае местом принятия решения будет считаться место нахождения председателя Комиссии).

Важно отметить, что заседание Совета Комиссии считается правомочным, если на нем присутствуют все члены Совета Комиссии. Председательство в Совете Комиссии осуществляется на ротационной основе в порядке русского алфавита одним государством-членом в течение одного календарного года без права продления. Все это подтверждает тезис о межгосударственном, паритетном и консенсуальном характере данной структуры ЕЭК.

В заседаниях Совета Комиссии принимают участие председатель Коллегии Комиссии, а также по приглашению Совета Комиссии члены Коллегии Комиссии. Члены Совета Комиссии могут приглашать на заседания Совета Комиссии и представителей государств-членов, иных лиц.

Заседания Коллегии Комиссии проводятся, как правило, не реже одного раза в неделю, могут проводиться и внеочередные заседания. Члены Коллегии Комиссии принимают участие в заседании Коллегии Комиссии лично без права замены. В случае объективной невозможности участия в заседании член Коллегии Комиссии вправе изложить свою позицию в письменном виде или по доверенности и с согласия председателя Коллегии Комиссии делегировать право представлять его позицию директору департамента Комиссии, в компетенцию которого входит рассматриваемый вопрос. При этом директор департамента Комиссии не имеет права голоса при голосовании. На заседаниях Коллегии может присутствовать по одному представителю от государств-членов.

3.3.3. Полномочия

Направления деятельности и функции Комиссии

Комиссия осуществляет свою деятельность в пределах полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза, в следующих сферах:

- таможенно-тарифное и нетарифное регулирование;
- таможенное регулирование;
- техническое регулирование;
- санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры;
- зачисление и распределение ввозных таможенных пошлин;
- установление торговых режимов в отношении третьих сторон;
- статистика внешней и взаимной торговли;
- макроэкономическая политика;
- конкурентная политика;
- промышленные и сельскохозяйственные субсидии;
- энергетическая политика;
- естественные монополии;
- государственные и (или) муниципальные закупки;
- взаимная торговля услугами и инвестиции;
- транспорт и перевозки;
- валютная политика;
- интеллектуальная собственность;
- трудовая миграция;
- финансовые рынки (банковская сфера, сфера страхования, валютный рынок, рынок ценных бумаг);
- иные сферы, определенные Договором и международными договорами в рамках Союза.

Функции Комиссии можно определить следующим образом:

- бюджетная: отвечает за составление бюджета Союза и подготовку отчета о его исполнении, является распорядителем средств бюджетной сметы Комиссии;
- внешнеполитическая: в пределах своих полномочий обеспечивает реализацию международных договоров, входящих в право Союза, и может быть наделена Высшим советом полномочиями на заключение международных договоров;
- организационная: может образовывать структурные подразделения (Совет Комиссии формирует департаменты, также в целях обеспечения эффективного функционирования Союза Комиссия

вправе создавать консультативные органы для проведения консультаций по отдельным вопросам, принятие решений по которым относится к компетенции Комиссии);

- правотворческая: принимает решения, распоряжения, рекомендации;
- депозитарная: выполняет функции депозитария международных договоров в рамках Союза, решений Высшего совета и Межправительственного совета.

Разграничение полномочий между Советом и Коллегией определяется исходя из содержания Приложения № 1 к Договору (Положения о ЕЭК) и Регламента.

Функции Совета ЕЭК

Совет Комиссии осуществляет общее регулирование интеграционных процессов в Союзе, общее руководство деятельностью Комиссии.

К функциям Совета ЕЭК относятся:

- организация работы по совершенствованию правового регулирования деятельности Союза;
- внесение на утверждение Высшего совета основных направлений интеграции в рамках Союза;
- рассмотрение вопроса об отмене решений Комиссии, принятых Коллегией Комиссии, или внесении в них изменений;
- рассмотрение результатов мониторинга и контроля за исполнением международных договоров, входящих в право Союза;
- внесение на рассмотрение Межправительственного совета ежегодного отчета о мониторинге проведения процедуры оценки регулирующего воздействия;
- утверждение по представлению председателя Коллегии Комиссии перечня департаментов Комиссии, их структуры и штатной численности, а также распределение их между членами Коллегии Комиссии;
- утверждение квалификационных требований к должностным лицам и сотрудникам Комиссии;
- принятие решений о снятии привилегий и иммунитетов с сотрудников Комиссии по основаниям, предусмотренным Положением о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (Приложение № 32 к Договору);
- одобрение проекта бюджета Союза;
- одобрение порядка оплаты труда членов Коллегии Комиссии, должностных лиц и сотрудников Комиссии;

- одобрение общей предельной штатной численности департаментов Комиссии;
- утверждение плана по созданию и развитию интегрированной информационной системы Союза;
- формирование комиссии по этике при Совете Комиссии и утверждение положения о ней;
- исполнение поручений Коллегии Комиссии.

Совет ЕЭК осуществляет иные функции и полномочия в соответствии с Договором, международными договорами в рамках Союза и Регламентом, принимает ряд актов внутреннего права Союза.

Функции Коллегии ЕЭК

Коллегия Комиссии является исполнительным органом Комиссии и решает следующие задачи:

- осуществляет выработку предложений и свода представленных государствами-членами предложений в сфере интеграции в рамках Союза (включая разработку и реализацию основных направлений интеграции);
- принимает решения, распоряжения и рекомендации;
- исполняет решения и распоряжения, принятые Высшим советом и Межправительственным советом, и решения, принятые Советом Комиссии;
- осуществляет мониторинг и контроль за исполнением международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также уведомляет государства-члены о необходимости их исполнения;
- представляет ежегодно отчет о проделанной работе для рассмотрения Советом Комиссии;
- разрабатывает рекомендации по вопросам, касающимся формирования, функционирования и развития Союза;
- готовит экспертные заключения (в письменном виде) на поступившие в Комиссию предложения государств-членов;
- оказывает содействие государствам-членам в урегулировании споров в рамках Союза до обращения в Суд Союза;
- обеспечивает представление интересов Комиссии в судебных инстанциях, включая Суд Союза;
- осуществляет в пределах своих полномочий взаимодействие с органами государственной власти государств-членов;
- рассматривает поступающие в Комиссию запросы;

- утверждает по представлению председателя Коллегии Комиссии план зарубежных командировок членов Коллегии, должностных лиц и сотрудников Комиссии на очередной год;
- утверждает по представлению председателя Коллегии Комиссии план научно-исследовательских работ на очередной год после его рассмотрения на консультативных комитетах, информирует Совет Комиссии об указанном плане;
- осуществляет разработку проекта бюджета Союза и подготовку проектов отчетов о его исполнении, обеспечивает исполнение бюджетной сметы Комиссии;
- разрабатывает проекты международных договоров и решений Комиссии, принимаемых Советом Комиссии, а также иные документы, необходимые для реализации полномочий Комиссии;
- проводит в установленном порядке процедуру оценки регулирующего воздействия и обеспечивает подготовку ежегодного отчета о мониторинге проведения этой процедуры;
- обеспечивает проведение заседаний Совета Комиссии, Межправительственного совета и Высшего совета, а также вспомогательных органов;
- представляет на рассмотрение Совета Комиссии предложения о снятии привилегий и иммунитетов с должностных лиц и сотрудников Комиссии;
- размещает заказы и заключает договоры на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд Комиссии;
- обеспечивает соблюдение порядка работы с документами ограниченного распространения (конфиденциальными и для служебного пользования).

3.3.4. Функция мониторинга



Мониторинг, осуществляемый Комиссией, представляет собой деятельность уполномоченного органа Союза по сбору, обобщению, оценке информации об исполнении государствами-членами указанных актов для обеспечения единообразного и эффективного правового регулирования в рамках Союза.

Функция мониторинга Комиссией исполнения международных договоров в рамках Союза и решений Комиссии очень важна для развития интеграции.

Как указал Суд Союза в решении Апелляционной палаты от 15 июля 2021 г. по делу по заявлению АО «СУЭК – КУЗБАСС», предметом мони-

торинга, относящегося к функциям и полномочиям Комиссии, является именно контроль за исполнением, но не проверка актов Комиссии на предмет их соответствия Договору о ЕАЭС.

В соответствии с подп. 2, 3, 5 п. 55 Положения о ЕЭК департаменты Комиссии реализуют следующие функции: осуществляют мониторинг исполнения государствами-членами международных договоров, входящих в право Союза, решений и распоряжений Коллегии Комиссии, Совета Комиссии, Межправительственного совета и Высшего совета в целях представления результатов на рассмотрение членами Коллегии Комиссии; ведут подготовку для рассмотрения членами Коллегии Комиссии предложений по результатам мониторинга и анализа законодательства государств-членов в сферах, регулируемых правом Союза; взаимодействуют с органами государственной власти государств-членов. В соответствии с подп. 4 п. 43 Положения о Комиссии Коллегия Комиссии обеспечивает реализацию функций и полномочий по осуществлению мониторинга и контроля за исполнением международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также уведомляет государства-члены о необходимости их исполнения. Согласно подп. 4 п. 24 Положения о Комиссии Совет Комиссии рассматривает результаты мониторинга и контроля за исполнением международных договоров, входящих в право Союза.

Положение о ЕЭК отражает базовые принципы осуществления мониторинга, которые регламентируют порядок процессуальных действий структурных подразделений Комиссии в рамках предоставленной им компетенции, и не содержит изъятий и отсылочных норм. Кроме того, Комиссия правомочна принимать правовые акты, конкретизирующие порядок и правила осуществления мониторинга применительно к различным отраслям права Союза. Вопросы мониторинга урегулированы таким актом, а именно решением Коллегии Комиссии от 14 ноября 2017 г. № 155 «Об утверждении Порядка осуществления мониторинга и проведения сравнительно-правового анализа нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов государств – членов Евразийского экономического союза, предусматривающих предоставление субсидий».

Установленный Положением о ЕЭК порядок осуществления мониторинга состоит из комплекса последовательно проводимых мероприятий организационно-правового характера и включает в себя:

- 1) сбор и обобщение информации о нормативных правовых актах государств-членов в конкретной сфере правового регулирования;
- 2) проведение сравнительно-правового анализа, в ходе которого осуществляется оценка соответствия нормативных правовых актов

и проектов нормативных правовых актов государств-членов положениям актов права Союза;

3) изучение практики применения государствами-членами в лице уполномоченных органов власти соответствующих актов права Союза;

4) взаимодействие в целях реализации указанных мероприятий с органами государственной власти государств-членов;

5) документированное закрепление результатов проведенного мониторинга и контроля за исполнением международных договоров по установленной форме;

6) представление результатов проведенного мониторинга и контроля за исполнением международных договоров на рассмотрение членам Коллегии Комиссии и в Совет Комиссии;

7) уведомление Коллегией Комиссии государств-членов о необходимости исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии.

Итогом проведенного мониторинга является устранение коллизий в актах права Союза, в законодательстве и правоприменительной практике государств-членов.

В решении по делу ООО «*Oil Marin Group*» Коллегия Суда, кроме того, отметила, что изучение Комиссией практики применения государствами-членами (в лице уполномоченных органов власти) соответствующих актов права Союза является обязательным при осуществлении мониторинга, поскольку вывод об исполнении либо неисполнении государствами-членами актов права Союза связан в том числе с анализом такой правоприменительной практики.

Позиция Суда ЕАЭС в данном деле была выработана и в отношении оснований мониторинга: он осуществляется Комиссией на постоянной основе, носит комплексный характер и не связан с необходимостью индивидуального инициативного обращения. Обращение физического или юридического лица с просьбой о мониторинге законодательства государства-члена в той или иной сфере само по себе не может являться безусловным основанием для мониторинга, однако обращения в Комиссию хозяйствующих субъектов могут быть источниками информации при проведении мониторинга. При этом хозяйствующий субъект должен представить в Комиссию обоснованные доводы, свидетельствующие о том, что в правовой системе государства-члена действуют нормы, не соответствующие международным договорам, входящим в право Союза, и (или) в государствах-членах складывается различная практика применения международных договоров. Коллегия Суда далее отметила, что при наличии объективных сведений о неприменении государственными органами государства-члена

норм права Союза или наличии противоречивой практики их применения Комиссии следует осуществить мониторинг исполнения государством-членом соответствующих актов права Союза в полном объеме, как установлено нормами Положения о Комиссии. В связи с этим осуществление такого мониторинга, не связанного с индивидуальным инициативным обращением в Комиссию, но по вопросам, в том числе изложенным в таком обращении, является обязанностью ЕЭК.

Мониторинг представляет собой своего рода внесудебный механизм защиты прав и законных интересов через оценку исполнения международных договоров и решений Комиссии.

3.4. Суд Евразийского экономического союза

В отличие от ЕЭК Суд ЕАЭС не стал правопреемником органа, действовавшего до его создания в рамках ЕврАзЭС. Вместе с тем в ст. 3 Договора о прекращении деятельности ЕврАзЭС указано, что решения Суда ЕврАзЭС продолжают действовать. Однако по многим вопросам Суд Союза выработал свое мнение, отличное от Суда ЕврАзЭС.



Суд ЕАЭС является постоянно действующим судебным органом Союза. По своей природе это международный судебный орган. Отдельные его черты могут быть определены как элементы интеграционного правосудия. Его деятельность регулируется Договором, Приложением № 2 к нему (Статутом Суда) и Регламентом Суда, утвержденными решением Высшего совета от 23 декабря 2014 г. № 101. Целью деятельности Суда является обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза (за исключением решений Суда, как на это указано в ч. 2 п. 2 Статута).

3.4.1. Порядок формирования

В состав Суда ЕАЭС входят по два судьи от каждого государства-члена. Таким образом, в настоящий момент полный состав Суда – 10 судей.

Срок полномочий судьи – девять лет.

Судьи должны обладать высокими моральными качествами, являться специалистами высокой квалификации в области между-

народного и внутригосударственного права, а также, как правило, соответствовать требованиям, предъявляемым к судьям высших судебных органов государств-членов. Эти требования традиционны для судей международных судебных органов.

Судьи назначаются на должности Высшим советом по представлению государств-членов. Судья при вступлении в должность приносит присягу. Это также традиционные положения для международных судебных органов: если суд учрежден государствами, то назначаются (избираются) в государстве своего гражданства, если же суд учрежден международной организацией, то судьи назначаются высшим органом такой организации.

Судьи освобождаются от должности также Высшим советом. Основанием для этого может быть:

- прекращение деятельности Суда;
- истечение срока полномочий судьи;
- письменное заявление судьи о сложении полномочий в связи с переходом на другую работу или по иным причинам;
- неспособность по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам осуществлять полномочия судьи;
- занятие деятельностью, несовместимой с должностью судьи;
- прекращение членства в Союзе государства, которым представлен судья;
- утрата судьей гражданства государства-члена, которым представлен судья;
- совершение судьей серьезного проступка, несовместимого с высоким статусом судьи;
- вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении судьи либо решения суда о применении к нему принудительных мер медицинского характера;
- вступление в законную силу решения суда об ограничении дееспособности судьи либо о признании его недееспособным;
- смерть судьи или вступление в законную силу решения суда об объявлении его умершим либо признании безвестно отсутствующим.

С инициативой о прекращении полномочий судьи по всем приведенным основаниям могут выступать государство-член, представившее судью, Суд или сам судья.

Судьями избираются из своего состава председатель Суда и его заместитель, которые затем утверждаются Высшим советом. Председатель Суда и его заместитель не могут являться гражданами одного и того же государства-члена, они осуществляют полномочия три

года. При прекращении полномочий председатель Суда или его заместитель избираются из числа судей, представленных иными государствами-членами, нежели те, которыми были представлены предшествовавший председатель Суда и его заместитель соответственно.

3.4.2. Порядок работы

Суд ЕАЭС действует на постоянной основе, в летний период – судебные каникулы. В соответствии с п. 6 ст. 37 «Сроки» Регламента Суда течение сроков приостанавливается в период судебных каникул с 20 июля по 31 августа.

Суд размещается в г. Минске, рассматривает дела в составе Большой коллегии Суда, Коллегии Суда и Апелляционной палаты Суда.

В состав Большой коллегии Суда входят все судьи Суда. Заседание будет правомочным при присутствии всех судей.

Суд ЕАЭС рассматривает дела о разрешении споров на заседаниях Большой коллегии Суда по делам по заявлениям государств-членов. На заседаниях Большой коллегии Суда рассматриваются все дела о разъяснениях. Также Большая коллегия рассматривает процедурные вопросы, предусмотренные Регламентом.

Суд заседает в составе Коллегии Суда в делах, рассматриваемых по заявлениям хозяйствующих субъектов. Коллегии формируются по одному из судей от каждого государства-члена, и заседание будет правомочным также при присутствии всех судей, поскольку согласно п. 78 Статута судебное заседание Коллегии Суда считается правомочным при условии присутствия на нем одного судьи от каждого государства-члена.

Суд ЕАЭС заседает в составе Апелляционной палаты Суда при рассмотрении заявлений об обжаловании решений Коллегии Суда. Решения Апелляционной палаты обжалованию не подлежат. Это указано в статутных документах и подтверждено в постановлении Большой коллегии об отказе в принятии заявления к производству от 8 декабря 2020 г. по делу *О субъектной компетенции Суда*.

В состав Апелляционной палаты Суда входят судьи Суда от государств-членов, не принимавшие участия в рассмотрении дела, решение Коллегии Суда по которому обжалуется. На практике образованные и постоянно действующие судебные коллегии рассматривают дела друг друга в апелляции.

Порядок рассмотрения дел о разрешении споров в Суде определяется Регламентом.

Суд ЕАЭС осуществляет судопроизводство на основе следующих принципов:

- независимость судей;
- гласность разбирательства;
- публичность;
- равенство сторон спора;
- состязательность;
- коллегиальность.

Деятельность Суда обеспечивается Аппаратом Суда. В структуру Аппарата Суда входят секретариаты судей и Секретариат Суда. Секретариат судьи состоит из советника судьи и помощника судьи.

Правовое, организационное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности Суда осуществляется Секретариатом Суда. Его структура и численность утверждаются Высшим советом. Секретариат Суда возглавляет руководитель Секретариата Суда. Он имеет двух заместителей, возглавляющих экспертно-аналитический и организационно-правовой отделы.

Важнейшим положением, регламентирующим деятельность Суда и имеющим значение для всей правовой системы Союза, является норма, заложенная в п. 50 Статута: «Суд при осуществлении правосудия применяет:

- 1) общепризнанные принципы и нормы международного права;
- 2) Договор о ЕАЭС, международные договоры в рамках Союза и иные международные договоры, участниками которых являются государства – стороны спора;
- 3) решения и распоряжения органов Союза;
- 4) международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы».

Положения Договора, международных договоров в рамках Союза и международных договоров Союза с третьей стороной, касающиеся разрешения споров, разъяснения и толкования, применяются в части, не противоречащей Статуту.

3.4.3. Полномочия



В компетенцию Суда ЕАЭС входит две основные функции: разрешение споров и толкование права (функция разъяснения).

Обязательная юрисдикция Суда ЕАЭС распространяется:

- на разрешение межгосударственных споров;
- разрешение споров об оспаривании хозяйствующими субъектами действий/бездействия или актов ЕЭК;

- разъяснение по заявлению государства – члена ЕАЭС или органа Союза Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках Союза, решений органов Союза;
- разъяснение по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза норм права Союза, связанных с трудовыми правоотношениями.

Кроме того, факультативная юрисдикция Суда ЕАЭС может быть предусмотрена и в международных договорах Союза с третьей стороной.

Компетенция по сравнению с Судом ЕвразЭС была изменена, такие изменения часто критикуют. Так, в действующих статутных документах не предусмотрена компетенция по преюдициальным запросам национальных судов – процедура, согласно которой в ходе разбирательства на национальном уровне запрашивалось мнение Суда о значении нормы права Союза. Однако преюдиция хоть и значимый, но не единственный механизм обеспечения единообразия права.

Толковательная функция Суда ЕАЭС (разъяснение права Союза) оказалась очень востребованной, став своеобразным субститутум преюдиции. Более того, то, как в практике Суда и государств-членов процедура разъяснения реализуется, дает основания говорить и о предварительном нормоконтроле со стороны Суда. Содержание разрабатываемых актов законодательства уточняется компетентными национальными органами исходя из разъяснения нормы права Союза, которое дает Суд ЕАЭС. Например, после консультативного заключения по запросу Министерства юстиции Беларуси от 4 апреля 2017 г. о разъяснении ст. 74–76 Договора новое антимонопольное белорусское законодательство, находившееся на момент запроса в стадии законопроекта, в полном объеме восприняло позицию Суда.

В настоящее время ЕЭК не наделена компетенцией обжалования действий и актов государств-членов, которые не соответствуют Договору, иным источникам права ЕАЭС. Возможно, это вопрос будущего развития Союза. На данный момент он активно обсуждается.

Не предусмотрена компетенция по разрешению внутренних трудовых споров, однако и в этом отношении оказалась востребованной консультативная процедура разъяснения в Суде: по вопросам евразийской гражданской службы вынесено четыре консультативных заключения, поступают соответствующие запросы.

Иными словами, в настоящее время Суду ЕАЭС предоставлен пусть и не всеохватывающий, но достаточно эффективный перечень видов компетенции, позволяющий быть действительно хранителем евразийского правопорядка.

3.4.4. Разрешение споров

Общая характеристика компетенции по разрешению споров

Суд ЕАЭС рассматривает споры, возникающие по вопросам реализации Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза:

- 1) по заявлению государства-члена:
 - о соответствии международного договора в рамках Союза или его отдельных положений Договору;
 - о соблюдении другим государством-членом (другими государствами-членами) Договора, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза, а также отдельных положений указанных международных договоров и (или) решений;
 - о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору, международным договорам в рамках Союза и (или) решениям органов Союза;
 - об оспаривании действия (бездействия) Комиссии;
- 2) по заявлению хозяйствующего субъекта:
 - о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений, непосредственно затрагивающих права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Договору и (или) международным договорам в рамках Союза, если такое решение или его отдельные положения повлекли нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта;
 - об оспаривании действия (бездействия) Комиссии, непосредственно затрагивающего права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если такое действие (бездействие) повлекло нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта.

Под хозяйствующим субъектом понимается юридическое лицо, зарегистрированное в соответствии с законодательством государства-члена или третьего государства, либо физическое лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством государства-члена или третьего государства.

Государства – члены ЕАЭС могут отнести к компетенции Суда иные споры, разрешение которых Судом прямо предусмотрено Договором, международными договорами в рамках Союза, международными договорами Союза с третьей стороной или иными международными договорами между государствами-членами.

Наличие компетенции Суда по разрешению спора определяется Судом. В доктрине это называется *competence de la competence* международного судебного органа. Суд при определении, обладает ли он компетенцией рассматривать спор, руководствуется Договором, международными договорами в рамках Союза и (или) международными договорами Союза с третьей стороной.

Пунктом 42 Статута Суда ЕАЭС специально предусмотрено, что в компетенцию Суда не входит наделение органов Союза дополнительной компетенцией помимо той, которая прямо предусмотрена Договором и (или) международными договорами в рамках Союза.

Для процедуры разрешения спора предусмотрена обязательная досудебная стадия. Спор не принимается к рассмотрению Судом без предварительного обращения заявителя к государству-члену или Комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке путем консультаций, переговоров или иными способами, предусмотренными Договором и международными договорами в рамках Союза, за исключением случаев, прямо предусмотренных Договором. Так, в соответствии с ч. 4 п. 14 Протокола о конкуренции Суд Союза принимает к рассмотрению заявление об обжаловании решения Комиссии по делу о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках без предварительного обращения заявителя в Комиссию для урегулирования вопроса в досудебном порядке.

Исходя из общей международной практики такое досудебное урегулирование может затягиваться специально или непреднамеренно, поэтому для таких ситуаций была создана норма о том, что если государство-член или Комиссия в течение трех месяцев со дня поступления к ним обращения заявителя не приняли мер по урегулированию вопроса в досудебном порядке, заявление о рассмотрении спора может быть направлено в Суд. Непринятие мер может означать отсутствие в целом коммуникации, либо затягивание процедуры принятия мер, либо принятие заведомо неэффективных мер.

По взаимному согласию сторон спора он может быть передан на рассмотрение Суда до истечения указанных трех месяцев.

Рассмотрение отдельных категорий дел в процедуре разрешения споров

Дела о соответствии международного договора в рамках ЕАЭС или его отдельных положений Договору о ЕАЭС. Данная категория дел до сих пор ни разу не была заявлена в Суде. Это объясняется рядом факторов, основной из которых связан с процедурой заключения таких договоров: они тщательно согласовываются на этапе подготовки.



Схожая функция реализуется Судом Европейского союза в рамках Евросоюза в соответствии с п. 6 ст. 218 Договора о функционировании Европейского союза как контроль ex ante. Почему такая компетенция по рассмотрению вопроса о соответствии международного договора Договору о Союзе чрезвычайно важна? Как, на ваш взгляд, может быть усовершенствована данная функция Суда, чтобы задействовать ее более эффективно?

Дела о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору о ЕАЭС или международным договорам в рамках Союза. Данный вид заявлений может быть подан государствами-членами или хозяйствующими субъектами, однако объем их права на иск различен.

Во-первых, государства-члены вправе просить Суд проверить решение Комиссии на соответствие не только Договору о ЕАЭС или международным договорам в рамках Союза, но и решениям других органов. Отсутствие такого права у хозяйствующих субъектов объясняется тем, что решения Высшего совета и Межправительственного совета не обладают прямым действием, не применяются непосредственно, не наделяют правами частных лиц.

Во-вторых, хозяйствующие субъекты могут обжаловать только те решения, которые затрагивают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности непосредственно (подп. 2 п. 39 Статута Суда ЕАЭС). Данная норма содержит два условия, при которых заявление хозяйствующего субъекта будет приемлемым:

- установление факта затрагивания прав хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;
- установление факта нарушения предоставленных Договором о Союзе или международными договорами прав или законных интересов.

Данные положения потребовали пояснения относительно объема понятий «предпринимательская и иная экономическая деятель-

ность», «непосредственно затрагивающий», установления процедурных правил проверки данных фактов в ходе правоприменительной практики и даже определения того, что подразумевается под понятием «решение Комиссии».

Так, в решении по делу ООО «Севлад» Суд ЕАЭС пришел к выводу, что факт нарушения прав и законных интересов проверяется Судом только на стадии рассмотрения дела по существу, но не на стадии принятия дела к производству. На стадии принятия дела к производству Коллегия устанавливает только, затрагиваются ли права хозяйствующего субъекта решением Комиссии.

В данном решении Суд указал, что «в соответствии с принципом правовой определенности решение Комиссии или его отдельные положения могут признаваться непосредственно затрагивающими права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности, в том числе когда соответствующее решение применяется к конкретному хозяйствующему субъекту в связи с его хозяйственной деятельностью».

Таким образом, хозяйствующему субъекту не нужно доказывать, что решение было применено конкретно в его отношении (такое может быть – например, если речь идет о решениях о применении антидемпинговой или компенсационной пошлины или иной меры к конкретному субъекту, решениях о наложении штрафа, некоторых иных индивидуальных решениях). Достаточно доказать, что решение могло быть применено к нему в связи с его деятельностью. Это, безусловно, делает судебную защиту более доступной. Однако это положение не безгранично, и действительно, в каждом деле Суд очень тщательно проверяет непосредственную связь заявителя с оспариваемым решением. Так, в заявлении по делу ЗАО «Канри» заявитель выразил заинтересованность в аннулировании решения Комиссии, которым предоставлялись лучшие условия деятельности для субъектов в смежной сфере. Сам заявитель не работал с товаром, о классификации которого шла речь в оспариваемом решении. Суд ЕАЭС отказал в принятии дела к производству на том основании, что заявитель не доказал непосредственную связь своей предпринимательской (иной экономической) деятельности с данным решением.

Также в деле по заявлению ООО УК «Содружество» Суд отказал в принятии заявления к производству на основании недоказанности непосредственного интереса истца. Согласно заявлению истцом и управляемыми им хозяйствующими субъектами на территорию Союза импортируется соя (сухие бобы), являющаяся пред-

метод регулирования Технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна» (ТР ТС 015/2011). Однако, исследовав заявление ООО УК «Содружество» и приложенные к нему материалы, Коллегия Суда пришла к выводу об отсутствии документов, подтверждающих ввоз истцом на таможенную территорию Союза сои (сухих бобов), что свидетельствует о недоказанности наличия непосредственного интереса истца в оспаривании бездействия ЕЭК, а следовательно, об отсутствии компетенции Суда в рассмотрении данного спора (из постановления от 5 июля 2021 г. по делу С-7/21).

В практике Суда ЕАЭС разъяснены еще некоторые категории, использованные в норме подп. 2 п. 39 Статута Суда. Так, в деле по заявлению ООО «Ойл Марин Групп» Коллегия обратила внимание на различные категории «права» и «законные интересы»: «пункт 43 Положения о Комиссии, закрепляющий в подпункте 4 полномочия Комиссии по осуществлению мониторинга и контроля за исполнением государствами-членами ее решений, не наделяет хозяйствующих субъектов правом инициирования мониторинга. Коллегия Суда считает, что хозяйствующий субъект обладает законным интересом в надлежащем исполнении государствами-членами международных договоров, входящих в право Союза, и, как следствие, в осуществлении Комиссией мониторинга и контроля за исполнением международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также в уведомлении государств-членов о необходимости их исполнения при условии, что такие акты права Союза наделяют его соответствующими правами».

Доступность судебной защиты обусловлена и отсутствием сроков, в течение которых субъект может оспаривать решение ЕЭК. В то же время оспариванию подлежат только решения, но не иные акты Комиссии. Не могут быть оспорены ни рекомендации, ни распоряжения. Так, в деле по заявлению ООО «Ремдизель» о признании дополнительного примечания к позициям ТН ВЭД, содержащихся в таблице пояснений к Единой ТН ВЭД Союза, являющихся приложением к рекомендации ЕЭК от 12 марта 2013 г. № 4, противоречащим ст. 5 Договора о ЕЭК постановлением Коллегии Суда от 8 апреля 2016 г. производство по делу было прекращено на том основании, что оспариваемые акты Комиссии (включая рекомендацию Коллегии ЕЭК № 4) не носят нормативно-правового характера, не включены в право Союза в соответствии со ст. 6 Договора о Союзе и не подлежат оспариванию в Суде как не относящиеся к его компетенции.

Не в компетенции Суда и изменение содержания решения или отмена решения, уменьшение или увеличение размера штрафа в антимонопольных решениях. Суд ЕАЭС выносит решение лишь о соответствии/несоответствии решения Комиссии Договору о ЕАЭС, международным договорам в рамках Союза и решениям органов Союза. В свою очередь, задача ЕЭК – привести свое решение в соответствие с правом Союза.

Дела об оспаривании действий (бездействия) ЕЭК. Данный вид производства также может быть инициирован как государствами, так и хозяйствующими субъектами.

Действие и бездействие – парные юридические категории, выражающие сущность юридически значимого поведения. В зависимости от характера поведения субъекта его деяние может квалифицироваться как действие или бездействие. В первом случае речь идет об активном поведении, во втором – о пассивном. Такая классификация актуальна в отношении и правомерного поведения, и противоправного деяния.

Право ЕАЭС не содержит определение понятия «бездействие». В одном из своих первых дел (в решении по делу *ИП Тарасика*) Суд ЕАЭС изначально выбрал более широкую трактовку данного понятия. Как указал Суд, «неправомерное бездействие – это неисполнение либо ненадлежащее исполнение наднациональным органом (должностным лицом) обязанностей, возложенных на него правом Союза, в частности оставление обращения хозяйствующего субъекта без рассмотрения полностью или частично, дача ответа заявителю не по существу обращения, если рассмотрение этого обращения относится к компетенции органа (должностного лица)».

Как установил Суд Союза в решении Апелляционной палаты по делу по заявлению АО «*Транс Логистик Консалт*», в делах по заявлениям хозяйствующих субъектов об оспаривании действий (бездействия) Комиссии подлежит выяснению факт наличия у Комиссии полномочий на совершение определенного действия.

Результатом иска о бездействии должно быть установление обязанности Комиссии по совершению определенного действия. Однако в рамках иска о бездействии Суд не может определять, каким должно быть содержание такого действия. Так, в решении Апелляционной палаты Суда от 9 июня 2021 г. по делу АО «*ДХЛ Глобал Форвардинг*» Суд указал, что предметом оценки в рамках исков о бездействии Комиссии является наличие или отсутствие достаточных оснований для проведения мониторинга, но не его результаты.

Дела о неисполнении государствами своих обязательств.

В отличие от ЕврАзЭС, где правом обращения с такого рода заявлениями была наделена Комиссия, а также в отличие от ЕС, где государства могут обратиться напрямую в Суд с таким заявлением исключительно после отказа Комиссии в подобном обращении, в ЕАЭС субъектами обращения по данной категории дел могут быть только государства. Тем не менее следует признать, что такая юрисдикция крайне редко используется не только в ЕАЭС, но и в других интеграционных объединениях.

В ЕАЭС было только одно заявление о признании неисполнения государством своих обязательств. В деле *О калининградском транзите* Российская Федерация инициировала разбирательство о соблюдении Республикой Беларусь Договора о ЕАЭС, Таможенного кодекса Таможенного союза и Соглашения о взаимной административной помощи таможенных органов государств – членов Таможенного союза, по результатам которого Судом было вынесено решение «установить факт исполнения не в полном объеме».

Обращение в Суд от имени государства-члена с заявлением о рассмотрении спора или с заявлением о разъяснении осуществляется уполномоченными органами и организациями государства-члена, перечень которых определяется каждым государством-членом и направляется в Суд по дипломатическим каналам.

Указом Президента Республики Беларусь от 30 января 2015 г. № 43 «О мерах по реализации Договора о Евразийском экономическом союзе» Министерство юстиции Республики Беларусь определено органом, уполномоченным на обращение от имени Республики Беларусь в Суд с заявлением как о рассмотрении спора, так и о разъяснении. При этом подготовка и направление в Суд заявления о рассмотрении спора осуществляется Министерством юстиции по согласованию с Министерством иностранных дел, к подготовке такого заявления могут привлекаться иные государственные органы и организации, реализующие государственную политику в соответствующей сфере. Министерство юстиции взаимодействует с Судом по иным вопросам в рамках предоставления по его запросу необходимых для рассмотрения дела материалов.

В Российской Федерации с 21 мая 2015 г. по 4 июля 2021 г. Министерство юстиции Российской Федерации было определено уполномоченным федеральным органом исполнительной власти на обращение в Суд Евразийского экономического союза от имени Российской Федерации с заявлением о рассмотрении спора, а также с заявлением

о разъяснении положений Договора, международных договоров, заключенных в рамках Союза, и решений органов ЕАЭС. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 5 июля 2021 г. № 402 функции по обеспечению представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах), в том числе в Суде ЕАЭС, возложены на Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Есть примеры более широкого охвата уполномоченных на обращение органов и организаций. В Казахстане Указом Президента от 6 мая 2015 г. № 20 органами, уполномоченными на обращение в Суд с заявлением о разъяснении, являются Генеральная прокуратура, министерства иностранных дел, по инвестициям и развитию, национальной экономики, юстиции и финансов, а также Национальная палата предпринимателей «Атамекен».

3.4.5. Толковательная функция Суда ЕАЭС



В п. 47 Статута Суда ЕАЭС указано, что Суд по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, а также по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда – положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями.

Ввиду того что толкование по сути своей – это разъяснение (в ходе деятельности одного субъекта иным лицам) и уяснение (в ходе деятельности субъекта им самим), то речь идет именно о толковательной функции Суда.

В Статуте Суда ЕАЭС предусмотрена норма о том, что осуществление Судом разъяснения означает предоставление консультативного заключения и не лишает государства-члены права на совместное толкование ими международных договоров. Данное положение означает, что такое толкование может быть осуществлено государствами в виде дополнений к договору, совместных заявлений, односторонних заявлений, однородных по сути. При этом такое толкование будет официальным аутентичным толкованием международно-правовых норм. Данная норма не ограничивает Суд в его деятельности, а раскрывает доктринально устоявшееся положение о том, что официальное толкование может быть судебным и аутентичным.

Официальное толкование – это разъяснение смысла правовых норм, осуществляемое компетентными органами. Аутентичное толкование – разъяснение норм права тем субъектом, который эту норму принял. Судебное разъяснение облекается в форму консультативного заключения и носит исключительно рекомендательный характер, что традиционно для международно-правовой практики.

У заявителя есть право отозвать заявление о разъяснении в любое время до принятия Судом консультативного заключения. Эта норма означает, что такое право можно реализовать на любой стадии: сразу после принятия к производству, в ходе подготовки, и даже когда Суд находится в совещательной комнате, – пока не состоялось голосование как факт принятия консультативного заключения.

Консультативные заключения носят рекомендательный характер: в отличие от решений они не обязательны. Это стандартно для такой формы деятельности международных судов: консультативные заключения как акты судебного толкования права рекомендательны.

Любые вопросы права ЕАЭС могут быть предметом обращения за разъяснением вне зависимости от того, какая компетенция установлена в их отношении – исключительная или совместная. Предметом заявлений о разъяснении становятся и частные вопросы, когда в основе лежит конкретная ситуация с физическим или юридическим лицом, и публично-правовые вопросы построения и функционирования организации, и вопросы евразийской гражданской службы.

За обращением о разъяснении часто стоят сложные юридические вопросы, основанные на практической ситуации и влекущие для субъектов правовые последствия. В качестве примера можно привести консультативное заключение по делу *О порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств*. Запрос от государства основывался на конкретных вопросах декларирования денежных инструментов при перемещении воздушным транспортом с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена транзитом через третье государство с высадкой в аэропорту, при этом гражданин находился в трансферной зоне. Суд ЕАЭС установил, что обязанность по декларированию наличных денежных средств и (или) дорожных чеков, установленная в ст. 260 Таможенного кодекса ЕАЭС, распространяется на физических лиц, перемещающих наличные денежные средства и (или) дорожные чеки в сумме, превышающей 10 000 долларов США, между государствами – членами Союза через третьи государства в случаях, если имело место пересечение таможенной границы Союза, в том числе при следовании физических лиц транзитом через трансферные зоны международных аэропортов третьих государств.

Разнообразие субъектно-предметной консультативной компетенции позволяет выделить два вида такой компетенции: общую (п. 46 Статута Суда ЕАЭС) и специальную (п. 47 Статута – по вопросам евразийской гражданской службы). Также разъяснения Суда отличаются дуализмом толкования – *in abstracto* (толкование, не обусловленное конкретными фактическими обстоятельствами) и *in concreto* (толкование, обусловленное конкретными фактическими обстоятельствами), богатой методологией толкования.

Подача заявлений о разъяснении – очень частая форма обращения в Суд, почти одинаковое количество заявлений идет по обеим категориям производства – по первой инстанции и по разъяснениям, за исключением первой половины 2021 г., когда превалировали заявления о разрешении споров от субъектов (табл. 3.1).

Таблица 3.1

Статистика обращений в Суд ЕАЭС

Вид обращения	Год							Всего
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (на 01.09)	
Заявление о разрешении споров	6	4	4	3	5	4	7	33
Заявление о разъяснении	–	4	5	5	4	3	1	22
Жалоба *	–	5	–	–	2	4	4	15
<i>Всего</i>	6	13	9	8	11	11	12	70

* Заявление об обжаловании решений Суда в Апелляционную коллегию.

Консультативное заключение имеет свои преимущества по сравнению с процедурой рассмотрения споров: разъясняя право, Суд не связан заявленными требованиями сторон, поскольку таких требований нет, а есть лишь запрос о толковании нормы. Это обстоятельство не только позволяет, но и стимулирует взглянуть на право Союза как на систему, анализировать право существующее (*lex lata*) и право, которое следует создавать, развивать (*de lege ferenda*).

Помимо вышеперечисленных позитивных факторов частого обращения к процедуре разъяснения, есть своего рода «негативные» причины популярности консультативной функции Суда: отсутствие преюдиции, отсутствие функции разрешения внутренних трудовых

споров. Срабатывает так называемый эффект замещения: в отсутствие компетенции, необходимой для развития интеграционного объединения, обеспечения единообразия применения права, интеграционный механизм сам выходит на замещение и усиленное использование доступных судебных функций для достижения тех же целей.

Кроме того, Суд может осуществлять разъяснение положений международного договора Союза с третьей стороной, если это предусмотрено таким международным договором.

3.5. Евразийская гражданская служба

3.5.1. Круг лиц, являющихся евразийскими гражданскими служащими

В международной организации для выполнения ее функций помимо лиц, входящих в состав органов такой организации по должности (*ex officio*), работают международные гражданские служащие. Это лица, реализующие задачи, стоящие перед организацией, вне зависимости от своего гражданства, действующие в персональном качестве, независимо.

В соответствии со ст. 2 Договора о ЕАЭС должностные лица – это граждане государств-членов, назначенные на должности директоров и заместителей директоров департаментов Комиссии, а также руководителя, заместителей руководителя Секретариата Суда, советников судей Суда. Сотрудники – граждане государств-членов, работающие в органах Союза на основе заключаемых с ними трудовых договоров (контрактов) и не являющиеся должностными лицами.



В ЕАЭС согласно п. 2 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС, являющегося Приложением № 32 к Договору о ЕАЭС, предусмотрено, что члены Коллегии Комиссии, судьи Суда Союза, должностные лица и сотрудники являются международными служащими. Эти лица могут обобщенно именоваться международными служащими ЕАЭС или евразийскими гражданскими служащими.

Право на занятие должностей в структурных подразделениях постоянно действующих органов Союза имеют граждане государств-членов, обладающие соответствующим профильным образованием и опытом работы.

Должностные лица департамента Комиссии не могут быть гражданами одного и того же государства. В связи с этим положением в практике ЕЭК возникали вопросы, которые были направлены для разъяснения в Суд ЕАЭС. Большая коллегия в рамках дела *Адилова* пришла к выводу, что правило о невозможности занятия должностей директора департамента ЕЭК и его заместителя гражданами одного и того же государства-члена обязательно, не содержит исключений. Вместе с тем перед Судом стояла непростая задача, поскольку речь шла о конкретной ситуации гарантии трудовых прав, а именно об увольнении указанного лица в связи с избранием по конкурсу на должность руководителя того же структурного подразделения гражданина того же государства. В деле *Адилова* Суд высказался о невозможности увольнения должностного лица в связи с назначением на должность руководителя гражданина того же государства, связав этот вывод с обязанностью конкурсной комиссии соблюсти правила о гражданстве должностных лиц в одном департаменте. Как отметил Суд, «прежде чем рекомендовать назначить на должность директора и/или заместителя директора определенное лицо, конкурсная комиссия обязана проверить, не приведет ли назначение такого лица к нарушению требований п. 2 ст. 9 Договора».



Занятие должностей в структурных подразделениях постоянно действующих органов Союза регулируется ст. 9 Договора о ЕАЭС и вышеупомянутым Положением о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС (Приложение № 32 к Договору). Также действуют специальные нормы для международных служащих ЕЭК и Суда Союза в соответствующих актах, регулирующих их деятельность.



В консультативном заключении по делу Адилова Суд ЕАЭС разрешил поставленный перед ним вопрос, указав, что увольнение должностного лица в этой ситуации не согласуется с правом Союза.

Комментируя данное консультативное заключение в статье «От апологии к апологии: некоторые общие проблемы деятельности Суда Евразийского экономического союза» (Международное правосудие, 2018, № 3), В. Л. Толстых предлагал отменить решение Комиссии о назначении директора департамента на должность. Выполнимо ли такое предложение с учетом компетенции Суда? Какие вы могли бы предложить варианты разрешения данного казуса?

Отбор кандидатов на занятие указанных должностей производится конкурсной комиссией ЕЭК с учетом принципа равной представленности сторон. Кандидатуры для участия в конкурсе на заня-

тие указанных должностей представляются членом Совета Комиссии от соответствующей стороны.

Отбор кандидатов на занятие других должностей в департаментах Комиссии осуществляется ЕЭК на конкурсной основе. При этом действует своеобразная система квотирования: должности распределяются по принципу гражданства с учетом долевого участия сторон в финансировании Комиссии.

Положение о конкурсной комиссии ЕЭК (включая правила проведения конкурса), ее состав, а также квалификационные требования к кандидатам на занятие должностей директоров и заместителей директоров департаментов Комиссии утверждаются Советом Комиссии. Объявление, проведение конкурса – сложная юридическая процедура, обязательная при замещении указанных должностей.

В консультативном заключении по делу *О сокращении штата* от 12 сентября 2017 г. Суд указал, что требование о конкурсном отборе является правилом, обязательным во всех случаях. Соответственно, при расторжении трудового контракта с сотрудником в результате упразднения должности или сокращения штата Комиссия не вправе его перевести на другую должность без проведения конкурса, открытого для кандидатов извне.

В Суде должности сотрудников Секретариата Суда также замещаются на конкурсной основе. Действует конкурсная комиссия.

3.5.2. Право, применимое к вопросам трудовых (служебных) отношений евразийских гражданских служащих

Комплексного регулирования всех вопросов евразийской гражданской службы в актах ЕАЭС нет, а действующие нормы частично отсылают к национальному законодательству государства пребывания органа, в котором работает соответствующее должностное лицо, сотрудник, иной международный служащий ЕАЭС. Так, специальные нормы п. 62 Положения о Комиссии относят вопросы, связанные с предоставлением должностным лицам и сотрудникам Комиссии привилегий и иммунитетов, социальных гарантий, а также вопросы, связанные с трудовыми отношениями и обязательным государственным социальным и пенсионным обеспечением, к регулированию Положением о привилегиях и иммунитетах. Пунктом 28 Статута Суда ЕАЭС предусмотрено, что трудовые правоотношения сотрудников и должностных лиц Суда регулируются Договором о ЕАЭС, международными договорами в рамках Союза и законодательством государ-

ства пребывания. В соответствии с общей нормой – п. 43 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (Приложение № 32 к Договору о ЕАЭС) – трудовые отношения членов Коллегии ЕЭК, судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников регулируются в соответствии с законодательством государства пребывания с учетом норм данного Положения. Такая отсылка к национальному законодательству означает следующий выбор применимого права: в силу п. 4 ст. 18 и п. 3 ст. 19 Договора о ЕАЭС местом пребывания Комиссии является г. Москва (Российская Федерация), Суда Союза – г. Минск (Республика Беларусь). Соответственно, комплементарно применимым национальным правом к служащим Комиссии будет российское право, к служащим Суда – белорусское.

Вместе с тем отсылка к национальному законодательству действует только в случае, если соответствующие нормы не противоречат, а уточняют, детализируют право Союза.

Как неоднократно указывал Суд ЕАЭС, в связи с тем, что отсылка к национальному законодательству содержится в самом Договоре о ЕАЭС, нормы которого регламентируют основания возникновения и изменения трудовых отношений с участием сотрудников Комиссии, специфику их трудовых функций и объем специальной правосубъектности (ст. 9, 99 Договора, п. 54 и др. Положения о Комиссии), нормы законодательства государства пребывания органа Союза применяются к тем элементам трудового статуса сотрудников Комиссии, которые не урегулированы правом Союза (например, консультативное заключение по делу *О сокращении штата*).

По мнению Большой коллегии Суда ЕАЭС, во внутреннем праве международных организаций необходимо закрепление норм, охватывающих максимальный круг отношений по вопросам несения службы; национальное право при этом регулирует отношения, вытекающие исключительно из имущественной сферы (например, пенсионного обеспечения). Так, в деле *О сокращении штата* Большая коллегия Суда ЕАЭС пришла к выводу о неприменимости гарантий в части трудоустройства, предусмотренных российским законодательством при увольнении в связи с сокращением, из-за противоречия таких действий положениям об обязательной конкурсной процедуре.

Суд Союза в делах, связанных с трудовыми правоотношениями со служащими ЕАЭС, указывал, что внутреннее право международной организации в части регулирования отношений по вопросам между-

народной гражданской службы направлено на исключение влияния на служащего национального права, вследствие чего обеспечивается независимость соответствующего служащего при принятии им решений (консультативное заключение Суда по делу *Об аттестации* от 3 июня 2016 г.).

В случае если отсылка к национальному законодательству будет применима к нескольким государствам – членам ЕАЭС (например, государствам пребывания различных органов Союза), правовое регулирование трудовых отношений внутренним законодательством может привести к дифференциации и отличиям правового статуса лиц, занимающих равнозначные и аналогичные должности сотрудников, поскольку национальное трудовое законодательство не унифицировано (консультативное заключение по делу *О сокращении штата* от 12 сентября 2017 г.).

К трудовым правоотношениям евразийских гражданских служащих не применяются положения раздела XXVI Договора о ЕАЭС «Трудовая миграция».

Для рассмотрения кадровых вопросов должностных лиц и сотрудников Комиссии при конфликтных ситуациях, обеспечения их социальных и иных гарантий по Договору, контроля за соблюдением ими профессиональной этики, обеспечения прав граждан на трудоустройство в ЕЭК действует комиссия по этике на основании решения Совета ЕЭК от 9 октября 2014 г. № 90.



В консультативном заключении по делу Об аттестации (2016) Большая коллегия отметила: «Анализ Положения о комиссии по этике и, в частности, ее целей, порядка формирования, компетенции показывает сходие со структурами неформальной системы ООН функции комиссии по урегулированию конфликтов и наличие у комиссии по этике существенного правового потенциала для разрешения конфликтных ситуаций». Является ли комиссия по этике досудебным или внесудебным механизмом разрешения трудовых споров с участием евразийских гражданских служащих?

3.5.3. Статус евразийских гражданских служащих



Одним из ключевых положений статуса международных гражданских служащих является предоставление им льгот, гарантий и привилегий в целях независимого и эффективного выполнения ими своих функций (служебных обязанностей) в интересах организации.

В соответствии с п. 18 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС члены Коллегии Комиссии и судьи Суда Союза, если они не являются гражданами государства пребывания, пользуются привилегиями и иммунитетами в объеме, предусмотренном Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. для дипломатического агента. Такие иммунитеты не распространяются на случаи:

1) вещных исков, относящихся к частному недвижимому имуществу, находящемуся на территории государства пребывания;

2) исков, касающихся наследования, в отношении которых член Коллегии Комиссии, судья Суда Союза или член семьи выступает в качестве исполнителя завещания, попечителя над наследственным имуществом, наследника или отказ получателя как частное лицо, а не от имени органа Союза;

3) исков, относящихся к профессиональной деятельности, которая выходит за пределы полномочий, предусмотренных Договором о ЕАЭС.

Пункты 19 и 20 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС предусматривают освобождение должностных лиц, за исключением граждан государства пребывания и (или) лиц, постоянно проживающих на его территории, от налогообложения заработной платы и иных вознаграждений, выплачиваемых органами Союза, от государственных повинностей, ограничений по въезду в государство пребывания и выезду из него, от регистрации в качестве иностранцев, получения разрешения на временное проживание. Должностные лица, независимо от их гражданства, не подлежат уголовной, гражданской и административной ответственности за сказанное или написанное ими и за все действия, совершенные ими в качестве должностных лиц.

Сотрудники также имеют специальный статус, и он регламентирован п. 25 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС. За исключением граждан государства пребывания они не подлежат юрисдикции судебных и административных органов государства пребывания в отношении действий, совершаемых ими непосредственно при выполнении служебных обязанностей, кроме случаев предъявления:

1) исков о возмещении ущерба в связи с дорожно-транспортным происшествием, вызванным транспортным средством, принадлежащим сотруднику либо управлявшимся им;

2) исков в связи со смертью или телесным повреждением, вызванными действиями сотрудников.

Сотрудники освобождаются от ограничений по въезду в государство пребывания и выезду из него, от регистрации в качестве иностранцев и получения разрешения на временное проживание.

Должностные лица и сотрудники органов ЕАЭС могут обращаться в Суд ЕАЭС с заявлением о разъяснении норм права Союза, связанных с трудовыми правоотношениями. При этом все лица, пользующиеся привилегиями и иммунитетами, обязаны уважать законодательство государства пребывания. Они также обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства.

В соответствии с п. 34 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС член Коллегии Комиссии, судья Суда Союза, должностное лицо, сотрудник может быть лишен иммунитета в случае, если иммунитет препятствует осуществлению правосудия и снятие иммунитета не наносит ущерба целям, в связи с которыми он был предоставлен.

Контрольные вопросы и задания

1. Какие органы ЕАЭС обладают характеристиками наднациональности? Почему?
2. Назовите постоянно действующие органы Союза.
3. Какими полномочиями, на ваш взгляд, целесообразно наделить Комиссию? Каковы механизмы баланса полномочий Комиссии и государств-членов?
4. Какова компетенция Суда ЕАЭС *ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis*, *ratione loci*?
5. В связи с чем евразийские гражданские служащие наделяются льготами и иммунитетами?

СИСТЕМА ПРАВА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

- 4.1. Ценности, принципы функционирования и цели ЕАЭС
- 4.2. Сущностные характеристики права ЕАЭС
- 4.3. Источники права ЕАЭС
- 4.4. Исполнение решений Суда ЕАЭС. Роль актов Суда ЕАЭС
- 4.5. Соотношение права ЕАЭС и международного права
- 4.6. Исполнение норм права ЕАЭС

4.1. Ценности, принципы функционирования и цели ЕАЭС

4.1.1. Ценности евразийского правопорядка

Ценности (аксеологические установки) являются отличительной чертой интеграционного объединения. Они обязательно должны разделяться всеми субъектами интеграции, быть общими, понятными, доступными. Часто ценности выступают мерилем приемлемости развития всей правовой системы интеграционного объединения в том или ином направлении. Верно будет указать и на то, что общие ценности в интеграционном объединении должны соотноситься с базисными конституционными стандартами всех государств-членов. Интеграционный вектор как таковой может быть ценностным ориентиром для государств – участников объединения.

В технико-юридическом отношении ценности могут быть расположены как в преамбуле, так и в центральной части договора. Однако последний вариант предпочтительнее с точки зрения бесспорности их нормативности, включения в нормативный массив правового акта.



Ценности евразийского правопорядка находятся в стадии укрепления и развития. К примеру, ценности европейской интеграции в рамках ЕС были обозначены впервые спустя более чем 20 лет с момента формирования первого интеграционного сообщества: в 1973 г. была принята Копенгагенская декларация о европейской идентичности. В настоящее время они носят нормативный характер и играют

ключевую роль в обеспечении европейского правопорядка. Какие основные положения о евразийских ценностях можно включить в текст Договора о ЕАЭС или иной акт?

В преамбулах договоров в рамках Таможенного союза и ЕЭП, ЕврАзЭС, в настоящее время в преамбуле Договора о ЕАЭС речь идет о постепенном выстраивании ценностной парадигмы: либо о наследии прошлого и исторических связях (*narratio*), либо о конкретных целях и задачах (*agenda*), либо об общих (универсальных для всего мирового сообщества) ценностях. Однако ценности как правовая категория пока не известны праву Союза, они выводятся из текстов учредительных актов, актов программного, стратегического характера. Понимание евразийских ценностных категорий следует извлекать из преамбулы Договора, деклараций евразийской интеграции, обеспечивая их взаимосвязанное прочтение, системное толкование.

Анализ преамбулы Договора о ЕАЭС свидетельствует о том, что государства-участники придерживаются традиционных конституционных ценностей в сфере прав и свобод человека и гражданина (абзац 3 преамбулы), воспринимают интеграционное движение прежде всего как международно-правовое объединение национальных интересов, не препятствующее, а способствующее развитию национальной идентичности (абзац 4, 5) в контексте общемирового развития, в том числе международно-правового сотрудничества (абзац 7–9).

В Декларации 2018 г. можно отметить еще одну важную характеристику ценностей и установок Союза: придается особая важность «инклюзивному развитию, подразумевающему реализацию потенциала каждого человека, обеспечение граждан наших стран широкими возможностями профессионального, социально-культурного и других аспектов экономического развития и формирование прогрессивных, инновационных и высокотехнологичных условий для будущих поколений». Такие документы, несмотря на де-юре рекомендательный характер, несут в себе потенциал стратегического планирования, развития и аксеологии интеграции.

4.1.2. Принципы функционирования ЕАЭС



Статьей 3 Договора о ЕАЭС предусмотрены основные принципы функционирования Союза:

- 1) уважение общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности;
- 2) уважение особенностей политического устройства государств-членов;

- 3) обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов сторон;
- 4) соблюдение принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции;
- 5) функционирование Таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов.

Принципы, закрепленные в ст. 3 Договора о ЕАЭС, можно классифицировать по разным основаниям, раскрывая их системный характер.

Например, по предмету регулирования принципы делятся на общие (принципы 1, 3), политические (2), экономические (4, 5).

По направленности выделяют принципы, связывающие систему евразийского права с общей системой международного права (1), принципы, связывающие систему евразийского права с национальными системами государств-членов (2, 3, 4), направленные на развитие регионального объединения как стадии интеграции (3, 4, 5).

Безусловно, такое деление весьма условно ввиду взаимопроникновения и конвергенции правовых и экономических систем в современном мире. Так, универсальные принципы международного права находят отражение в настоящее время во всех внутригосударственных системах, а третий и четвертый принципы равным образом соотносятся и с национальным, и с региональным уровнем.

Следует обратить внимание, что приведенные принципы сформулированы в отношении Союза как организации. В свою очередь, ч. 2 ст. 3 Договора о ЕАЭС закрепляет очень важный принцип функционирования государств как участников Союза: «государства-члены создают благоприятные условия для выполнения Союзом его функций и воздерживаются от мер, способных поставить под угрозу достижение целей Союза».

Данное нормативное предписание можно охарактеризовать как принцип добросовестного интеграционного взаимодействия. Он весьма схож с принципом лояльного сотрудничества в праве ЕС.

4.1.3. Цели ЕАЭС



Согласно ст. 4 Договора о ЕАЭС основными целями Союза являются:

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

Цели, принципы относятся к общей категории телеоаксеологических установок правопорядка, но не могут отождествляться с ценностями, хотя и образуют с ними неразрывную системную связь. Ценности – идеологический базис интеграционного объединения. Принципы, обладая свойством обязательности исполнения, неоспариваемой нормативности, четкой формулировки и закрепления в тексте Договора о ЕАЭС, являются инструментом реализации ценностей. Цели обозначают своеобразную дорожную карту развития интеграционного объединения в установленной ценностной парадигме.

Цели в Договоре о ЕАЭС установлены в основном экономические, они во многом отразили положения Декларации о евразийской экономической интеграции 2011 г. Это характерно в большей степени для начальных этапов интеграции. В настоящее время цели интеграции затрагивают, что совершенно закономерно, и иные сферы взаимоотношений.

В качестве условий вступления в члены Союза обозначено следование целям и принципам (п. 1 ст. 108 Договора о ЕАЭС). На принципы и на цели как нормы можно сослаться при обосновании своей правовой позиции. Более того, это центральные положения, базовые понятия: эти нормы всегда учитываются при толковании Договора.

Значимость положений о цели любого договора выражена в ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. «Обязанность не лишать договор его объекта и цели до вступления в силу». В целом данная Конвенция указывает на особенности применения норм об объекте и цели договора при формулировке оговорок, толковании и проч. (см. ст. 18, подп. с ст. 19, п. 2 ст. 20, п. 1 ст. 31, п. 4 ст. 33, подп. b п. 1 ст. 41, подп. b п. 1 ст. 58, подп. b п. 3 ст. 60 данной конвенции).

4.2. Сущностные характеристики права ЕАЭС

4.2.1. Право ЕАЭС как самостоятельная система права

Право Союза определяется как право региональной интеграции, или интеграционное право, отличное от национального и международного:

- 1) по объекту и предмету регулирования;
- 2) субъектному составу;
- 3) методам регулирования;

- 4) механизмам правотворчества и правореализации;
- 5) источникам;
- 6) порядку принуждения к исполнению.

Данная система обладает нормативной и организационной целостностью. Право ЕАЭС можно охарактеризовать как самостоятельную систему права.

Объектом права ЕАЭС выступает евразийская интеграция. Предмет регулирования евразийского права – широкий спектр тех направлений, которые отнесены государствами к компетенции Союза, они обновляются, интенсивно расширяются.

Статьей 6 Договора о ЕАЭС определены источники права Союза, их иерархия, закреплены нормы о выстраивании соотношения внешних и внутренних источников права, разрешения противоречий в случае их возникновения. Отдельные положения относительно применения международных договоров предусмотрены в переходных и заключительных положениях Договора, приложениях № 31 и 33 к Договору о ЕАЭС. Значительную часть системы источников, и с течением времени этот список расширяется, составляют акты вторичного права – акты, принимаемые органами Союза.

Структура Договора о ЕАЭС в полной мере позволила выстроить и в дальнейшем в соответствии с выделенными направлениями содержательно наполнять систему права отдельными элементами: институтами, подотраслями, отраслями и проч. Термины и понятия, как правило, имеют автономные определения.

Создание норм права Союза происходит посредством межгосударственного и/или наднационального взаимодействия. Нормы права Союза содержат в себе общеобязательные правила поведения для широкого круга субъектов: государств и их уполномоченных органов, органов Союза и его должностных лиц и сотрудников, в ряде случаев – и для частных лиц.

Реализация правовых норм в вертикальных и горизонтальных правоотношениях происходит на согласованных началах. При этом не все нормы непосредственно применяются и обладают прямым действием, однако в Союзе, как будет рассмотрено ниже, этому уделяется значительное внимание. Исполнение норм права Союза обеспечено интеграционными судебными и несудебными механизмами.

Статьями 8–19 Договора о ЕАЭС зафиксирована обособленная институционально-правовая система органов Союза. Подробное регулирование их формирования, функционирования содержится в Поло-

жении о Комиссии, Статуте Суда, а также ряде актов внутреннего права Союза. Договором выстроена система органов с разветвленной структурой, взаимосбалансированными полномочиями, определенной компетенцией, отличной от компетенции государств-участников, в сфере правотворчества и правоприменения. Все это свидетельствует об изначальной нацеленности сформировать систему права ЕАЭС как самостоятельную и позволяет говорить об институциональной и нормативной обособленности такого явления, как право ЕАЭС.

Наличие четко сформулированных целей и принципов, формируемых ценностей, описанных ранее, свидетельствует о том, что складывается не только автономная правовая надстройка, но и правовая идеология. Также развиваются различные научные школы евразийских исследований. Это явные предпосылки формирования правовой системы в широком смысле. Развитие судебной и иной правоприменительной практики в рамках Союза приводит к автономизации интеграционного правопорядка.

В теории и практике интеграционных объединений выделяют характерные свойства, которыми обладает (со временем приобретает) право того или иного интеграционного объединения. Речь идет о верховенстве (приоритете) права интеграционного объединения, а также о прямом действии и непосредственном применении норм права, автономном толковании понятий, используемых в праве.

4.2.2. Приоритет права ЕАЭС

Органы интеграционного объединения применяют нормы интеграционного права и не применяют нормы национального законодательства государств-членов. Исключение могут составлять случаи прямого указания (отсылки) к национальному праву, если государства-члены об этом договорились. При этом соблюдается приоритет права Союза.

В государствах – членах ЕАЭС различным образом урегулирован вопрос соотношения международного и национального права, в некоторых государствах есть отдельные указания относительно актов интеграционных объединений.

Приоритет права Союза на уровне национального правоприменения будет означать, что в случае противоречия национальной нормы и нормы интеграционного правопорядка в конкретном правоотношении применению подлежит последняя.

Вопрос о примате национальных конституций (также этим вопросом задаются и в иных интеграционных объединениях, например, в Евросоюзе обсуждается доктрина контрлимитов) был определенным образом разрешен уже на этапе создания Договора о ЕАЭС. Как указано в его преамбуле, государства руководствовались «необходимостью безусловного соблюдения верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина».

В актах высших судебных органов государств-членов постепенно находит поддержку позиция приоритета права Союза. Обоснование такого приоритета, как правило, до настоящего времени носило международно-обязательственный характер в силу общепризнанного принципа *pacta sunt servanda*. Так, в решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2017 г. № Р-1117/2017 указано на необходимость изменения Закона Республики Беларусь о противодействии монополистической деятельности ввиду согласования его положений с нормами Договора о ЕАЭС.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2018 г. № 8-П установлено, что «национальный принцип исчерпания исключительного права на товарный знак подлежит применению во взаимосвязи с международно-правовым регулированием принципа исчерпания прав, включая п. 16 Приложения № 26 к Договору о Евразийском экономическом союзе, которым предусматривается исчерпание исключительного права на товарный знак правомерным введением в гражданский оборот товаров непосредственно правообладателем размещенного на них товарного знака или другими лицами с его согласия на территории любого из государств – членов ЕАЭС».

В нормативном постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 г. № 6 указано на верховенство и непосредственное действие актов Комиссии Таможенного союза одновременно с акцентом на обязательность конституционности положений таких актов.



Проанализируйте выдержку из нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 г. № 6.

«...4. Наряду с международными договорами к действующему праву Казахстана отнесены также нормы “иных обязательств Республики” (п. 1 ст. 4 Конституции). Конституционный Совет полагает, что иные обязательства могут возникать как в рамках порождающих их международных договоров, выступая их составными частями, либо логическими содержательными (материальными), либо организационными

(процессуальными) продолжениями, так и самостоятельно, вне международных договоров. Первые при соблюдении изложенных в настоящем нормативном постановлении условий могут приобретать юридические свойства ратифицированного международного договора. Вторые таковыми свойствами не обладают. Поэтому применительно к рассматриваемому обращению реализацию прав и исполнение обязанностей Казахстана, вытекающих из решений Комиссии, созданной в соответствии с ратифицированным Казахстаном Договором, следует понимать как выполнение иных обязательств Республики, указанных в п. 1 ст. 4 Основного закона. Договором предусмотрена добровольная поэтапная передача части полномочий государственных органов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации органу международной организации – Комиссии, которая в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие обязательный характер для сторон (ст. 2 и 7 Договора). В соответствии с п. 3 ст. 4 Конституции Республики Казахстан Договор после его ратификации приобрел юридические свойства непосредственности его применения и приоритетности перед казахстанскими законами <...> Вместе с тем Конституционный Совет считает, что не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения п. 2 ст. 2 и п. 2 ст. 91 Конституции о том, что суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию, и о недопустимости изменения установленных Конституцией унитарности и территориальной целостности государства, формы правления Республики. Исходя из п. 1 ст. 1 Основного закона, провозглашающего человека, его жизнь, права и свободы высшей ценностью государства, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения решения Комиссии, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина <...> Процедура принятия обязательного для Казахстана решения международной организации или его органа должна предусматривать правовые гарантии, исключающие возможность искажения заложенной в международном договоре воли народа Казахстана, выраженной в решениях, принятых республиканским референдумом, а также в актах Президента и Парламента Республики при заключении и ратификации договора».

Совместимость с конституционным порядком напрямую упоминается в п. 59 Протокола о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение № 16) (далее – Протокол о торговле услугами). При этом приоритет применения Договора о ЕАЭС может и должен быть обеспечен за счет достижения такой совместимости положений.

Интерес представляет эволюция юридического обоснования принципа приоритета (верховенства) права ЕАЭС в практике Суда Союза.

В решении по делу *О калининградском транзите* Суд ЕАЭС констатировал несоответствие принципам функционирования Таможенного союза, установленным ст. 25 Договора о Союзе, действий таможенных органов, которые выходят за пределы требований таможенного законодательства Таможенного союза.

В консультативном заключении по делу *О сокращении штата* Суд пришел к выводу о невозможности применения к сотрудникам Комиссии гарантий, предоставленных национальным законодательством, если это противоречит п. 3 ст. 9 Договора о ЕАЭС, указав, что Суд исходит из приоритета норм Договора.

В консультативном заключении по делу *О профессиональных спортсменах* Суд ЕАЭС указал, что при противоречии праву Союза актов национального законодательства, в том числе по вопросу ограничения трудовой деятельности, не соответствующих п. 2 ст. 97 Договора, следует руководствоваться положениями права Союза.

В консультативном заключении по делу *О применении принципа non bis in idem* указано, что любые действия уполномоченных органов государств-членов в сфере конкуренции, в том числе по принятию нормативных правовых актов, должны быть совместимы с правом Союза, а противоречия между положениями права Союза и национальными нормами в сфере конкуренции разрешаются с учетом приоритета права Союза.

Таким образом, в практике Суда к настоящему времени сложилась устойчивая правовая позиция относительно приоритета Договора о ЕАЭС.

Принимая во внимание положения преамбулы и текста Договора о ЕАЭС, можно говорить о квалифицированном приоритете права Союза, обусловленном, во-первых, верховенством национальных конституционных прав и свобод, положениями конституций государств-членов, отражающих общепризнанные принципы международного права, прежде всего суверенного равенства государств, во-вторых, внутренней иерархией актов права Союза.

4.2.3. Прямое действие и непосредственное применение права ЕАЭС

Важной составляющей успешности интеграции, оперативности, эффективности норм права ЕАЭС является позиция об их непосредственном применении. Свойство непосредственного применения со-

стоит в том, что оно автоматически становится частью национального правопорядка и должно применяться в государствах-членах единообразно, как если бы это был источник национального права.

Таким образом, речь идет не о трансформации нормы регионального объединения в национальную правовую систему, а о его применении (исполнении, соблюдении) *per se* любыми субъектами на территории государств-членов. Дав согласие на непосредственное применение норм права Союза, государства-члены обязаны не только сами исполнять такие нормы, но и обеспечить их исполнение всеми субъектами в пределах своей юрисдикции.

В Договоре о ЕАЭС сказано о непосредственном действии отдельных актов Союза, а именно решений Комиссии, при этом в отношении Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках Союза, решений Высшего и Межправительственных советов таких указаний нет. Концепция непосредственного применения нашла отражение в актах Суда Союза в более если не широкой, то точной формулировке.

Одним из первых актов, в котором Суд ЕАЭС начал раскрывать суть такой характеристики права Союза, стало решение Большой коллегии по делу *О калининградском транзите*, где отмечено, что норма Договора или международного договора в рамках Союза будет применяться непосредственно, если она имеет императивный характер, не содержит изъятий и отсылок. Эти критерии могут быть применимы для оценки возможности непосредственного применения нормы и на национальном уровне.

В консультативном заключении по делу *О вертикальных соглашениях* Суд ЕАЭС пошел дальше и выявил прямое действие норм права Союза, а именно ст. 76 Договора относительно общих правил конкуренции: если поведение предприятия нарушает ст. 76 Договора, но не подпадает под юрисдикцию Комиссии, то это является основанием для обращения в национальные антимонопольные органы и применения ими наднациональных норм, даже в отсутствие соответствующих положений в национальном законодательстве.

В консультативном заключении по делу *О профессиональных спортсменах* Суд указал, что основанием для признания за нормами прямого действия и непосредственного применения служит тот факт, что эти нормы наделяют заинтересованных лиц правами, являются достаточно четкими и ясными, а также не требуют имплементации в национальное законодательство. Как подчеркнул Суд, положения ст. 97 Договора адресованы не только государствам-членам Союза,

но и работодателям, трудящимся государств-членов. Таким образом, норма распространяется и на государства, и на частных лиц, имеет прямое действие и может применяться непосредственно и клубами, и спортсменами, и национальными судебными органами.

Наделение правами и законными интересами может выражаться в следующем: 1) в норме предусмотрено четко право лица; 2) на государства возлагается обязанность, соблюдение которой вправе ожидать лицо. Так, если норма достаточно ясная, четкая, наделяет правами лицо, то речь идет о прямом действии нормы, что автоматически означает и ее непосредственное применение.

Прямое действие норм права Союза, их непосредственное применение в судах государств-членов – важнейшая гарантия защиты прав в ситуации, когда у физических лиц отсутствует возможность обращения в Суд Союза в целом, а у хозяйствующих субъектов – возможность обжаловать действия уполномоченных органов государств-членов либо принятые ими акты. В такой ситуации национальные субъекты имеют возможность обратиться в национальный юрисдикционный орган и непосредственно применить соответствующую норму права Союза. Практика национальных судов свидетельствует, что такой процесс правоприменения на национальном уровне активно ведется.

4.3. Источники права ЕАЭС

4.3.1. Общие положения об источниках права ЕАЭС

Общие положения об источниках права ЕАЭС отражены в Договоре о ЕАЭС. В нем перечислено, что относится к праву ЕАЭС, положения каких актов применяются в течение переходных периодов, какие акты встраиваются в правовую систему ЕАЭС и становятся ее частью; определена иерархия источников права Союза, указаны характеристики и свойства тех или иных источников. Соответствующие положения предусмотрены в ст. 6, 99, 101, 102, 105, 114 Договора, в приложениях № 31 и 33 к Договору.

Перечень источников права ЕАЭС включает в себя как международные договорные акты, так и акты органов организации, т. е. акты производного нормотворчества, при этом последние также различаются по уровню принятия и основным характеристикам.



Частью 1 п. 1 ст. 6 Договора о ЕАЭС предусмотрено, что к праву ЕАЭС относятся:

- Договор о ЕАЭС;
- международные договоры в рамках Союза;
- международные договоры с третьей стороной;
- решения и распоряжения Высшего совета;
- решения и распоряжения Межправительственного совета;
- решения и распоряжения ЕЭК.

По правовой природе все источники можно разделить на договорные и недоговорные.

Доктринально можно отнести источники к первичному или вторичному праву Союза. В основу такого деления положен критерий субъекта, который формирует международно-правовое обязательство. В первичном праве это сами государства. К первичному праву мы относим Договор о ЕАЭС со всеми приложениями, договоры о присоединении, а также международные договоры в рамках Союза.

Вторичное право не формируется государствами непосредственно, а является производным в рамках установленной компетенции. Это решения и распоряжения органов Союза. В эту категорию попадают и международные договоры Союза с третьими сторонами.

4.3.2. Договор о ЕАЭС как учредительный акт Союза

Учредительным актом межгосударственного интеграционного объединения выступает международный договор. Название учредительного акта может быть любым – устав, статут, пакт, конвенция, договор, соглашение. Учредительный международный договор определяет характер, содержание деятельности, основные задачи и цели международной организации. В таких документах обычно указываются главные органы организации (в том числе общее собрание, исполнительный орган и секретариат) и определяется круг полномочий каждого из этих органов, а также порядок их образования и представительства в них членов организации. Несмотря на то что все правила права международных договоров к ним применимы, учредительный договор – международный договор *sui generis*.

В деятельности Международного суда ООН неоднократно вставал вопрос о сути учредительного акта международной организации, в том числе Устава ООН. Так, в консультативном заключении о некоторых расходах ООН от 20 июля 1962 г. Международный суд ООН отметил: «В предыдущих ситуациях, когда Суд давал толкование

Уставу ООН, он исходил из того, что следует применять принципы и правила, применимые в целом к толкованию договоров, так как признавал, что Устав – это многосторонний международный договор, хотя и договор, обладающий специфическими характеристиками».



Договор о ЕАЭС стал данным учредительным актом – сложным многосторонним международным договором, которым были закреплены институциональная структура международной организации, ее цели, принципы, компетенция, а также функциональные положения интеграционного пространства, переходные положения между предыдущим этапом интеграции, создаваемыми и будущими ее формами.

Указанные договоры особые: их целью является создание субъекта международного права, обладающего определенной автономностью, которому стороны доверили реализацию общих целей. Общеизвестно констатируется двойственный характер таких учредительных договоров: они становятся одновременно как регулятором прав и обязанностей государств, так и учредительным актом международной организации.

Договор об учреждении интеграционного объединения государств – еще более сложная юридическая конструкция. Помимо международной организации (ч. 1 Договора) указанным договором учреждается и экономико-правовое пространство (ч. 2–3 Договора). При этом договор представляет собой единое целое. Принцип единства договора вытекает из Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

В системе права ЕАЭС Договор о ЕАЭС играет главенствующую роль. На основании п. 3 ст. 6 Договор обладает приоритетом по отношению к любым иным договорным и недоговорным источникам права ЕАЭС.

Части 2 и 3 Договора о ЕАЭС содержат нормы, развивающие положения о целях, функциях, принципах деятельности Союза, изложенные в ч. 1. Это секторальные направления реализации компетенции Союза. Не случайно на первом месте в Договоре о ЕАЭС, а именно в п. 1 ст. 1, указано, что «Договором стороны учреждают Евразийский экономический союз, в рамках которого обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза». В п. 2 ст. 1 Договора о ЕАЭС

закрепляется международная правосубъектность Союза. Это свидетельствует о неделимости договорных положений как в отношении учредительных положений, так и в отношении секторальных положений. Невозможно вести речь о функционировании Союза без полноценного осуществления взаимодействия во всех указанных отраслях.

Договор о ЕАЭС имеет 33 приложения. Сущность и предмет регулирования приложений значительно разнятся, что, однако, не влияет на определение их правовой природы и юридической силы. Так, в качестве приложений представлены акты, регламентирующие деятельность уставных органов, – Положение о ЕЭК, Статут Суда.

Кроме того, к приложениям есть также ряд приложений (например, приложения № 1 и 2 к приложениям № 16, 17, 20), направленные, как правило, на обозначение конкретных перечней, сфер, организационно-технических требований).

Обычно в тексте международного договора делается указание, эквивалентное следующему: «приложения являются неотъемлемой частью договора», либо в самих приложениях оговаривается, что они являются неотъемлемой частью соответствующего договора. Также может уточняться юридическая сила приложений: имеют ли они одинаковую юридическую силу с договором. Это может оказаться важным при возникновении противоречий между текстами договора и приложений.

В Договоре о ЕАЭС и в приложениях к нему статус приложений прямо не оговорен. Согласно ст. 115 изменения и дополнения к Договору оформляются отдельными протоколами и являются его неотъемлемой частью. Следует исходить из единства Договора и его приложений (а также приложений к протоколам). Определение содержания применимой нормы необходимо производить с учетом целостности уставного акта.

Оговорки к Договору о ЕАЭС не допускаются.

4.3.3. Международные договоры в рамках ЕАЭС



Международные договоры в рамках ЕАЭС – это международные договоры, заключаемые между государствами-членами по вопросам, связанным с функционированием и развитием Союза (ст. 2 Договора).

Данная норма не ограничивает количество государств – членов Союза, участвующих в международном договоре, не устанавливает обязательство участвовать всем государствам-членам. Таким образом,

если предметом договора являются вопросы, связанные с функционированием и развитием Союза, но в нем участвуют не все государства-члены, он также может быть квалифицирован как международный договор в рамках Союза. Однако государства, как правило, централизованно участвуют в разработке и заключении таких договоров, не допуская фрагментации правопорядка. Такое конструктивное взаимодействие соответствует принципу лояльного сотрудничества.

Относительно такого рода договоров – договоров отдельных государств-членов – действует ст. 114 Договора о ЕАЭС. Согласно п. 1 ст. 114 Договор не препятствует заключению государствами-членами международных договоров, не противоречащих целям и принципам данного Договора. Эта норма может относиться как к договорам *inter se*, так и к договорам государств-членов с третьими государствами и международными организациями.

Следует уточнить и режим действия международных договоров в рамках продвинутой интеграции. В соответствии с п. 2 ст. 114 Договора о ЕАЭС двусторонние международные договоры между государствами-членами, предусматривающие более глубокий по сравнению с положениями Договора или международных договоров в рамках Союза уровень интеграции или предоставляющие дополнительные преимущества в пользу их физических и (или) юридических лиц, применяются в отношениях между заключившими их государствами и могут заключаться при условии, что не затрагивают осуществление ими и другими государствами-членами своих прав и выполнение обязательств по Договору и международным договорам в рамках Союза.

Пунктом 1 ст. 99 Договора о ЕАЭС предусмотрено, что международные договоры государств-членов, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП, действующие на дату вступления в силу Договора о ЕАЭС, входят в право Союза в качестве международных договоров в рамках Союза и применяются в части, не противоречащей Договору.

Каких-либо особенностей при заключении международных договоров в рамках Союза не имеется, за исключением, пожалуй, активного участия в данном процессе Комиссии. В связи с этим также необходимо отметить, что отдельные акты Комиссии, которыми одобряются те или иные проекты международных договоров в рамках Союза, как правило, предусматривают норму с просьбой к государствам – членам Союза выполнить внутригосударственные процедуры, необходимые для проведения переговоров и подписания международного договора, к определенной дате.

К международным договорам в рамках Союза относятся, например, Договор о Таможенном кодексе ЕАЭС 2017 г., Соглашение об обмене информацией в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Евразийского экономического союза 2021 г., Соглашение о порядке обращения в рамках Евразийского экономического союза продукции, требования к которой не установлены техническими регламентами Евразийского экономического союза, и правилах обеспечения безопасности такой продукции 2020 г., Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов ЕАЭС 2019 г. и т. д.

4.3.4. Международные договоры с третьей стороной

В соответствии с Договором о ЕАЭС Союз наделен международной правосубъектностью. Согласно ст. 7 Договора о ЕАЭС Союз имеет право осуществлять в пределах своей компетенции международную деятельность, направленную на решение задач, стоящих перед ним. В рамках такой деятельности Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно либо совместно с государствами-членами заключать с ними международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Вопросы заключения международных договоров Союза с третьей стороной определяются отдельным международным договором в рамках Союза. Порядок заключения, прекращения и приостановления действия международных договоров ЕАЭС с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями, в отношении предмета регулирования которых Союз наделен необходимой компетенцией в соответствии с Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза, установлен Соглашением о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями 2018 г. (см. подп. 2.5 пособия).



Международные договоры ЕАЭС с третьей стороной не должны противоречить основным целям, принципам и правилам функционирования Союза (п. 2 ст. 6 Договора о ЕАЭС).

Исходя из того, что правила функционирования Союза содержатся в актах и первичного, и вторичного права, можно заключить, что право Союза приоритетно по отношению к внешним обязательствам.

4.3.5. Акты производного нормотворчества

В ЕАЭС принимаются акты различного рода следующими органами: Высшим Евразийским экономическим советом, Евразийским межправительственным советом, Евразийской экономической комиссией.

В настоящее время вопросы подготовки и принятия актов Высшего совета определены решением Высшего совета от 23 декабря 2014 г. № 96 «О порядке организации проведения заседаний Высшего Евразийского экономического совета», а проектов решений Межправительственного совета – решением Высшего совета от 21 ноября 2014 г. № 89 «О порядке организации проведения заседаний Евразийского межправительственного совета». Решения ЕЭК принимаются в соответствии с Регламентом ЕЭК, утвержденным решением Высшего совета от 23 декабря 2014 г. № 98.

К источникам права Союза относятся такие виды актов указанных органов, как решения и распоряжения.



Решение – акт, принимаемый органами ЕАЭС, содержащий положения нормативно-правового характера.

Распоряжение – акт, принимаемый органами ЕАЭС, имеющий организационно-распорядительный характер.

Решения и распоряжения органов Союза не должны противоречить Договору о ЕАЭС и международным договорам в рамках Союза. В случае возникновения противоречий между решениями органов Союза решения Высшего совета имеют приоритет над решениями Межправительственного совета и ЕЭК; решения Межправительственного совета имеют приоритет над решениями ЕЭК.

Решения Высшего совета, Межправительственного совета, ЕЭК имеют обязательный характер. Порядок реализации данных актов различный.

Решения Высшего совета и Межправительственного совета должны быть обеспечены имплементационным механизмом со стороны государства (ч. 2 п. 1 ст. 6 Договора о ЕАЭС).

Решения ЕЭК подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов (ч. 2 п. 13 Приложения № 1 к Договору о ЕАЭС).

Решения Высшего совета вступают в силу с даты их официального опубликования, если этими решениями не определен иной срок вступления в силу. Решения Высшего совета, содержащие сведения ограниченного распространения, вступают в силу в срок, определенный этими решениями. Распоряжения Высшего совета вступают в силу в срок, определенный этими распоряжениями.

Решения Комиссии, которые могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, принимаются с учетом результатов проведения оценки регулирующего воздействия проектов таких решений.

В случае если иное не предусмотрено Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза, решения Комиссии вступают в силу не ранее чем по истечении 30 календарных дней с даты их официального опубликования.

Решения Комиссии, улучшающие положение физических и (или) юридических лиц, могут иметь обратную силу, если прямо оговаривают это. Данные решения, а также решения Комиссии, принимаемые в исключительных случаях, требующих оперативного реагирования, могут предусматривать иной срок вступления в силу, но не менее 10 календарных дней с даты их официального опубликования.

Решения Комиссии, содержащие сведения ограниченного распространения, а также распоряжения ЕЭК вступают в силу в срок, определенный в них.

Опубликование решений Комиссии и обеспечение доступа к ним осуществляется в порядке, установленном ст. 111 Договора.

Что касается решений Комиссии Таможенного союза, которая прекратила свою деятельность, но преемником которой стала ЕЭК согласно ст. 39 Договора о ЕЭК 2011 г. (прекратил действие на основании Приложения № 33 к Договору о ЕАЭС), их статус не определен четко, напрямую. В соответствии со ст. 101 Договора о ЕАЭС термин «Комиссия Таможенного союза» приравнивается к понятию «Евразийская экономическая комиссия», однако это указано только для целей применения Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза 2009 г. и международных договоров государств-членов, регулирующих таможенные правоотношения, заключенных в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП. В то же время согласно ст. 99 Договора о ЕАЭС «решения Евразийской

экономической комиссии, действующие на дату вступления в силу настоящего Договора, сохраняют свою юридическую силу и применяются в части, не противоречащей настоящему Договору», а к действующим на эту дату решениям ЕЭК можно отнести решения Комиссии Таможенного союза, исходя из толкования ч. 2 ст. 38 и ч. 6 ст. 39 Договора о ЕЭК.

В практике Суда ЕАЭС возникал вопрос о месте решений Комиссии Таможенного союза в праве Союза. Он получил разрешение в консультативном заключении по делу *О решениях Комиссии Таможенного союза* (2018). Суд также высказался о приравнивании решений Комиссии Таможенного союза к решениям ЕЭК, их обязательности и непосредственном применении: решения Комиссии Таможенного союза, действующие на 1 января 2015 г. и не противоречащие Договору, входят в право Союза, являются обязательными для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

Таким образом, следует исходить из позиции равной юридической силы и непосредственного действия решений ЕЭК и Комиссии Таможенного союза для целей их реализации в национальной правовой системе.



Выделите основные позиции правовой аргументации в консультативном заключении от 10 июля 2018 г. по делу № СЕ-2-1/2-18-БК по заявлению Министерства юстиции Республики Беларусь. Будет ли означать вывод Суда ЕАЭС также распространение компетенции Суда в отношении решений Комиссии Таможенного союза?

4.4. Исполнение решений Суда ЕАЭС.

Роль актов Суда ЕАЭС

Пунктом 102 Статута Суда ЕАЭС предусмотрено, что Суд не создает новых норм права Союза, не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, а также законодательства государств-членов. Суд весьма внимательно относится к соблюдению норм о пределах своей компетенции. При рассмотрении ряда дел эта позиция использовалась в качестве аргументации того или иного решения, обоснования неприемлемости заявления. Например, Суд не принял к производству заявление ЗАО «Санofi-Авентис Восток» в части требования не распространять действие решения ЕЭК на товары, используемые

заявителем в предпринимательской деятельности (постановление Суда от 19 ноября 2019 г.). Суд обратил внимание, что не в его компетенции изменять или отменять нормы права ЕАЭС, в том числе исключать их действие в определенных правоотношениях.

Суд ЕАЭС обеспечивает единообразное применение Договора о ЕАЭС и других действующих в рамках Союза международных договоров и принимаемых органами ЕАЭС решений (п. 2 Статута Суда ЕАЭС), но из таких решений органов ЕАЭС исключены решения самого Суда. Также преюдициальные запросы, которые входили в компетенцию Суда ЕврАзЭС (2012–2014 гг.), в компетенцию действующего Суда не включены.

Решение ЕЭК, даже если Суд ЕАЭС установит, что оно не соответствует Договору о ЕАЭС или международным договорам в рамках Союза, будет продолжать действовать до тех пор, пока Комиссия его не отменит.

Решение Суда обязательно к исполнению. В случае же неисполнения решения Суда Договор о ЕАЭС предусматривает возможность принятия определенных мер, связанных с исполнением.

Выбор формы и способа исполнения решения Суда ЕАЭС определяется сторонами спора самостоятельно согласно п. 103 Статута, однако в этой же норме заложена приоритетность обязательств по исполнению в соответствии с п. 111 и 113 Статута.

Решение ЕЭК, признанное Судом не соответствующим праву Союза, «приводится Комиссией в соответствие с Договором и (или) международными договорами в рамках Союза» «в разумный срок, но не превышающий 60 календарных дней с даты вступления в силу решения Суда... если иной срок не установлен в решении Суда» (п. 111). Корреспондирующая обязанность Комиссии исполнить решение в указанные сроки установлена п. 113 этого же статутного акта. Это значит, что, какими бы ни были избранные формы и способы исполнения (что стороны вправе сами решать), нормы о сроках и результате исполнения Комиссией должны быть соблюдены.

В случае неисполнения решения Суда государство-член вправе обратиться в Высший совет с целью принятия необходимых мер, связанных с его исполнением.

В случае неисполнения ЕЭК решения Суда ЕАЭС хозяйствующий субъект вправе обратиться в Суд с ходатайством о принятии мер по его исполнению.

Суд по ходатайству хозяйствующего субъекта в течение 15 календарных дней с даты его поступления обращается в Высший совет для принятия им решения по данному вопросу.

В практике Суда ЕАЭС есть несколько примеров, когда решения или бездействие ЕЭК были признаны не соответствующими Договору о ЕАЭС. В нескольких случаях хозяйствующие субъекты, обжаловавшие решения или действия/бездействие Комиссии, остались не удовлетворены ходом исполнения и обратились в процедуру, предусмотренной п. 115 Статута (данный вид можно считать отдельной судебной процедурой, отличной от исковой или консультативной), с ходатайством о принятии мер по исполнению решения.

До настоящего времени (конец 2021 г.) Суд при поступлении таких ходатайств от хозяйствующих субъектов отказывал в их удовлетворении. Так, в деле по заявлению ООО «Ойл Марин Групп» Суд указал, что вступление в силу Таможенного кодекса ЕАЭС исключает возможность неединообразного применения нормы, которая являлась основанием обращения в Суд и в отношении которой заявителем ставился вопрос о мониторинге. Одновременно Суд посчитал, что заявитель не привел доказательств, что Комиссия не учитывала позицию, изложенную в решении Суда, следовательно, оснований для обращения в Высший совет у Суда нет. В деле ООО «Шунтпейд» Суд также избрал подход отнесения способа и формы исполнения решения к абсолютной дискреции органа (в данном деле в оспоренное решение Комиссией действительно были внесены изменения, однако суть таких изменений Судом не оценивалась), в связи с чем было также отказано в удовлетворении ходатайства.

Итак, Суд ЕАЭС выносит решения, обязательные для сторон спора, которые де-юре не носят характер прецедента, а механизм их исполнения имеет определенные особенности в правоприменительной практике. Консультативные заключения носят рекомендательный характер. Тем не менее в доктрине в большей или меньшей степени говорят о влиянии актов Суда на развитие права Союза, а сам Суд продолжает формировать подходы к целостному и сбалансированному восприятию всей правовой и институциональной системы Союза. Чем обусловлено такое влияние и в чем оно проявляется?

Резолютивная часть решения в силу общих правовых принципов обладает характером *res judicata*. В аргументации по делу Суд часто обращается к толкованию права, что составляет *res interpretata*. Даваемое Судом толкование должно приниматься во внимание и сторонами, и другими государствами – членами Союза, их органами в силу закрепленной в п. 2 Статута Суда основной цели Суда: «Целью деятельности Суда является обеспечение в соответствии с положе-

ниями настоящего Статута единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза».

Разъяснение норм права Союза также служит этой цели. Единообразное применение – гарантия правовой определенности для всех субъектов и акторов интеграции, стабильности евразийского правопорядка. В ходе такого уяснения или разъяснения, основанных на телеологическом толковании прежде всего, происходит кристаллизация ценностных установок права Союза, а также формулирование принципов права Союза – приоритета (верховенства) права, прямого действия и непосредственного применения.

Второй элемент определения значимости актов Суда ЕАЭС для развития правовой системы Союза связан с выявлением Судом общих принципов права государств – членов Союза.

Следует подчеркнуть значение правовых позиций консультативных заключений. Как в свое время Суд ЕС в преюдициальных толкованиях развил базовые принципы права Евросоюза, так и Суд ЕАЭС в консультативных заключениях обращается к основополагающим константам построения интеграционного правопорядка и выводит их из контекста, целей, особенностей терминологии Договора. Так, в своих консультативных заключениях Большая коллегия уже неоднократно указывала на принцип верховенства и прямого действия, обосновывая их необходимость в праве Союза и раскрывая их суть. Например, в консультативном заключении по делу *О профессиональных спортсменах* (2018) Суд ЕАЭС установил свойства прямого действия, которые могут вполне служить правоприменителям критериями оценки союзной нормы в дальнейшем.

Основой аргументации в консультативных заключениях также часто становится общее понимание целей, этапов интеграции в Союзе. Так, оценка уровня интеграционного взаимодействия и вытекающих из этого обязательств прослеживается в консультативном заключении по делу *О порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств*; в консультативном заключении по делу *О тарифах* речь идет о целях Союза как организации региональной интеграции. Уже неоднократно Большая коллегия в консультативных заключениях, касающихся вопросов общего рынка, акцентировала внимание на важности четырех свобод (например, консультативное заключение по делу *О свободном движении товаров*).

Национальные судебные системы становятся все более восприимчивыми к практике Суда ЕАЭС. Так, в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 мая 2016 г. № 18 и от 26 ноября 2019 г. № 49 национальным судам предписано учитывать акты Суда ЕАЭС при применении права Союза.

4.5. Соотношение права ЕАЭС и международного права

4.5.1. Общие положения о взаимодействии права ЕАЭС и международного права

Как субъект международного права ЕАЭС связан и учредительным актом, в котором прописаны фундаментальные основы построения системы права Союза, и международными обязательствами – международными договорами, международными обычаями. Право Союза, возникшее на основе международного права – соглашения государств, тем не менее обладает определенной самостоятельностью, или автономностью, без которой невозможно развитие и укрепление интеграционного правопорядка. Так, толкование права Союза – прерогатива самого Союза и государств-членов, несмотря на то что при этом учитываются международно-правовые обязательства. Более того, согласно ст. 3 Договора о Союзе к основным принципам функционирования Союза относят уважение общепризнанных принципов международного права, что выстраивает структуру соподчинения правопорядка универсальным принципам.

В категорию международных договоров, помимо Договора о ЕАЭС, входят не только международные договоры в рамках Союза, но и международные договоры Союза с третьей стороной. В акте специально обуславливается, что международные договоры Союза с третьей стороной не должны противоречить основным целям, принципам и правилам функционирования Союза (п. 2 ст. 6 Договора о ЕАЭС).

Некоторая нечеткость в отношении того, что понимается под «правилами функционирования Союза», может быть восполнена положениями Венской конвенции 1986 г., которые дают прямой ответ на этот вопрос: «правила организации» означают, в частности, учредительные акты организации, принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также установившуюся практику организации (п. «j» ст. 2).

Рассматривая интеграционное право во взаимодействии с международным правом, можно констатировать превалирующий мониторинговый подход, исходя из формулировок ст. 6 Договора о ЕАЭС и включения внешних международных договоров в право Союза. Пункт 2 ст. 6, который говорит, что «международные договоры с третьей стороной не должны противоречить основным целям, принципам и правилам функционирования Союза», не свидетельствует о том, что правила внешних договоров должны быть трансформированы в право Союза через акты вторичного права, т. е. о дуалистичности подхода к соотношению, а скорее является «инструкцией» для разработчиков международных договоров с третьей стороной (Комиссии) для исключения противоречий внешних обязательств с актами права Союза.

Отметим, что именно в силу введения внешних международных договоров в право ЕАЭС наделение Союза правом заключать договоры с третьей стороной предполагает их обязательность не только для Союза, но и для государств-членов, даже если они не являются участниками такого договора сами. Одновременно международные договоры с третьей стороной могут заключаться и в смешанном формате (ст. 7 Договора).

Международные договоры с третьей стороной не упомянуты среди источников права, применяемых Судом ЕАЭС при отправлении правосудия, что, однако, не является препятствием для их применения в качестве вспомогательных источников.

Некоторые вопросы возникли с определением возможности применения международных договоров, участниками которых являются государства – члены Союза, но не сам Союз. Этот вопрос неоднократно поднимался в практике Суда ЕАЭС, и Суд выработал критерии для этих целей.

4.5.2. Критерии применения международных договоров Судом ЕАЭС

Впервые Суд ЕАЭС столкнулся с вопросом о применимости международного договора, заключенного государством-членом, в деле *ИП Тарасика*, в котором истец ссылаясь на положения Соглашения о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и (или) использованы на колес-

ных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний, от 20 марта 1958 г. (Женевское соглашение). В решении от 28 декабря 2015 г. Суд ЕАЭС посчитал это применимым правом, однако не определил его место в праве Союза. Апелляционная палата Суда исключила применение Женевского соглашения, сославшись на то, что оно не было заключено в целях формирования договорно-правовой базы Союза.

В решении по делу ООО «Дженерал Фрейт» вопрос о применении международного договора, участником которого Союз не является, встал принципиально, поскольку истец не только ссылался на него для обоснования своей позиции, но и заявлял о нарушении ст. 3 Конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров. Ссылка на Гармонизированную систему (не на Конвенцию) присутствует в Таможенном кодексе Таможенного союза. Гармонизированная система – основа ТН ВЭД ЕАЭС, поскольку первые 6 из 10 знаков последней в полной мере соответствуют Гармонизированной системе. Первые пять томов пояснений к ТН ВЭД ЕАЭС корреспондируют к пояснениям к Гармонизированной системе. Однако указанный международный договор как таковой не относится ни к одному из видов источников права, упомянутых в ст. 6 Договора, в том числе не является международным договором Союза.

Коллегия Суда ЕАЭС пришла к выводу, что Конвенция о Гармонизированной системе подлежит применению наряду с правом Союза ввиду следующих причин. Все государства-члены присоединились к Конвенции. На момент образования ими Союза они были связаны международными обязательствами, вытекающими из данной Конвенции. Согласно подп. 4 п. 1 ст. 25 Договора и ст. 32 Договора в Союзе осуществляется единое таможенное регулирование. Таким образом, данная сфера отнесена к единой политике, которая в силу ст. 2 Договора предполагает применение государствами-членами унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий. Апелляционная палата поддержала выводы Коллегии и закрепила формулу, которая применима в отношении любых международных договоров, своеобразный тест применимости:



Международный договор, не являющийся международным договором в рамках ЕАЭС или международным договором с третьей стороной, подлежит применению в рамках Союза при наличии

двух кумулятивных условий: 1) все государства – члены ЕАЭС являются участниками международного договора; 2) сфера действия международного договора относится к области единой политики в рамках ЕАЭС.

В соответствии с п. 4 ст. 101 Договора о ЕАЭС ст. 51 Таможенно-го кодекса Таможенного союза в части ведения ТН ВЭД применяется с учетом положений ст. 45 Договора, согласно которой такие полномочия в сфере таможенно-тарифного регулирования, как ведение единой ТН ВЭД и ЕТТ Союза, государствами – членами ЕАЭС переданы Комиссии. В связи с этим Конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров наряду с правом Союза подлежит применению для регулирования таможенно-тарифных отношений в рамках ЕАЭС (абзацы 5, 7–9 раздела «Применимое право» решения Коллегии Суда, абзацы 13–15 п. 5.1.1 решения Апелляционной палаты Суда).

4.5.3. Соотношение права ЕАЭС и права Всемирной торговой организации

Приложением № 31 к Договору, содержащим Протокол о функционировании Евразийского экономического союза в рамках многосторонней торговой системы, установлено, что к соответствующим отношениям применяется Договор о функционировании таможенно-го союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 г. (далее – Договор 2011 г.). Такого рода норму можно квалифицировать как отсылку в одной правовой системе к источникам другой системы права, внедряющую нормы другой системы права с целью их применения и реализации. Введение обязательств из права ВТО в правовую систему Союза на основании учредительного акта является общей (генеральной) отсылкой.

В Договоре 2011 г. предусмотрено, что торговые режимы в рамках Таможенного союза толкуются в контексте Соглашения ВТО (преамбула), а обязательства сторон из права ВТО, взятые в качестве условия присоединения государства – члена ЕАЭС к ВТО и относящиеся к правоотношениям, полномочия по регулированию которых делегированы органам Таможенного союза, и правоотношениям, урегулированным международными соглашениями, составляющими договорно-правовую базу Таможенного союза, становятся частью правовой системы Таможенного союза (ст. 1).

Таким образом, нормы права ВТО в объеме, определенном в Договоре 2011 г., являются частью правовой системы ЕАЭС и обязательны

для выполнения всеми субъектами, функционирующими в рамках правовой системы Союза.

В статье 1 Договора 2011 г. указано, во-первых, на сферы, полномочия по регулированию которых делегированы органам Союза; во-вторых, на правоотношения, урегулированные международными соглашениями, составляющими договорно-правовую базу таможенного союза. На момент заключения Договора 2011 г. договорно-правовую базу Таможенного союза составляли международные договоры, действующие в рамках ЕврАзЭС, и международные договоры, направленные на завершение формирования договорно-правовой базы Таможенного союза (ст. 1 Протокола от 6 октября 2007 г. «О порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы Таможенного союза, выхода из них и присоединения к ним»). Перечень их был очень широким. На данный момент часть из них утратила силу в связи со вступлением в силу Договора о ЕАЭС, часть продолжает действовать.

Таким образом, объем права ВТО, которое действительно входит в правовую систему Союза, подлежит установлению в каждом конкретном случае. Более того, объем таких обязательств в рамках ВТО, которые инкорпорируются в правовую систему Союза автоматически на основании Договора 2011 г., может быть подвижен. В различные периоды он может быть разным в зависимости от делегированных полномочий и действующих в рамках Союза международных соглашений.

Оценивать данное обстоятельство необходимо при применении той или иной нормы. При этом необходимо равным образом принимать во внимание и иные положения Договора 2011 г., в том числе следующие: «При заключении международных договоров в рамках Таможенного союза, принятии и применении актов Таможенного союза его органами стороны обеспечивают соответствие таких договоров и актов Соглашению ВТО» (п. 4 ст. 2), «права и обязательства сторон... которые становятся частью правовой системы Таможенного союза, не подлежат отмене или ограничению по решению органов Таможенного союза, включая Суд ЕврАзЭС, или международным договором, заключенным между сторонами» (п. 2 ст. 2).

Есть и иные нормативно установленные исключения из общего правила по распространению правил ВТО в согласованном вступающей стороной объеме. Сторона, не являющаяся членом ВТО,

имеет право отступать от положений применимого по общему правилу права ВТО:

- в части, в которой правовая система Союза и решения его органов требуют корректировки;
- если такие правоотношения автономно регулируются в рамках ее национальной правовой системы (п. 6 ст. 1 Договора 2011 г.).

Если государством используются такие отступления, оно должно известить Комиссию о характере и объеме таких отступлений. Комиссия публикует эти извещения. После присоединения такой стороны к ВТО любое указанное отступление будет разрешено, только если оно прямо предусмотрено условиями присоединения такой стороны к ВТО.

Частью 1 ст. 2 Договора 2011 г. предусмотрено принятие мер «для приведения правовой системы Таможенного союза и решений его органов в соответствие с Соглашением ВТО, как это зафиксировано в Протоколе о присоединении каждой из сторон, включая обязательства каждой стороны, принятые в качестве одного из условий ее присоединения к ВТО. До того как эти меры приняты, положения Соглашения ВТО, включая обязательства, принятые сторонами в качестве условий их присоединения к ВТО, имеют приоритет над соответствующими положениями международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза, и решений, принятых его органами».

Важно, что приоритет не означает прямого действия нормы, право ВТО не предусматривает права частных лиц непосредственно.

Помимо Российской Федерации членом ВТО после начала действия Договора 2011 г. стал и Казахстан (с 30 ноября 2015 г.).

Пунктами 3 и 4 ст. 1 Договора 2011 г. регламентировано, что при последующем присоединении к ВТО другого государства-участника его обязательства в аналогичном объеме также становятся частью правовой системы Союза. Договором 2011 г. установлено, что такое государство должно информировать других членов Союза и координировать с ними действия в отношении принятия обязательств в качестве условия его присоединения, требующих внесения изменений в правовую систему Союза.

В случае отличий между консолидированными результатами переговоров по ставкам импортных пошлин государств-членов, достигнутыми в процессе присоединения к ВТО, такие государства незамедлительно проведут между собой консультации и в сжатые

сроки вступят в переговоры с членами ВТО, чьи интересы затронуты такими расхождениями, в целях гармонизации ставок импортных пошлин. При этом все государства-участники координируют позиции и выражают намерение руководствоваться соответствующими положениями Соглашения ВТО, которые применяются в случае гармонизации тарифов.

Расхождения между обязательствами Казахстана в ВТО и правом ЕАЭС в основном относятся к вопросам таможенно-тарифного регулирования. В итоге переговоров по присоединению к ВТО значительно изменились обязательства Казахстана в рамках ЕАЭС: появился ряд изъятий из ЕТТ ЕАЭС и система прослеживаемости товаров, в отношении которых Казахстан применяет пониженные ставки пошлин. С 1 декабря 2016 г. количество изъятий Казахстана из ЕТТ ЕАЭС составило 1911 десятизначных тарифных подсубпозиций. Различия в сфере регулирования санитарных и фитосанитарных мер сводятся к обязательствам Казахстана по согласованию двусторонних ветеринарных сертификатов по запросу членов ВТО. Обращение ввезенных по таким сертификатам товаров должно быть ограничено территорией Казахстана.

К нормативным актам Союза, принятым в связи с присоединением Казахстана к ВТО, относятся Протокол о некоторых вопросах ввоза и обращения товаров на таможенной территории ЕАЭС, решение Высшего совета от 16 октября 2015 г. № 22 «О некоторых вопросах, связанных с присоединением Республики Казахстан к ВТО», решение Совета Комиссии от 14 октября 2015 г. № 59 «О перечне изъятий из ЕТТ ЕАЭС».

В целях предотвращения ввоза товаров из перечня в государства – члены ЕАЭС по итогам заседания Высшего совета ЕАЭС 16 октября 2015 г. Республика Казахстан взяла на себя обязательства не допускать вывоз товаров, ввезенных в Казахстан по сниженным импортным пошлинам, на территории других государств – членов ЕАЭС.

С 2020 г. ведется работа по нивелированию такого широкого перечня изъятий и приведению его в соответствие с обязательствами в рамках ЕАЭС.

Интересна и ситуация, имеющая место в ЕАЭС, когда членом Союза становится государство, уже являющееся членом ВТО. В Договоре 2011 г. это не урегулировано, однако регламентировано *ad hoc*. Кыргызстан является членом ВТО, и объем его обязательств по праву ВТО установлен Протоколом о присоединении Кыргызской Респуб-

лики к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 14 октября 1998 г. В соответствии с ч. 2 п. 42 Протокола об условиях и переходных положениях по применению Кыргызской Республикой Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., отдельных международных договоров, входящих в право Евразийского экономического союза, и актов органов Евразийского экономического союза в связи с присоединением Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., такие обязательства Кыргызстана не становятся обязательствами других государств – членов ЕАЭС или Союза в целом.

Пересмотр тарифных обязательств Кыргызской Республики в связи с присоединением к ЕАЭС выглядит кратко следующим образом: в апреле 2015 г. в соответствии с правилами ВТО Кыргызстан подал нотификацию о пересмотре тарифных обязательств по ст. XXIV:6 Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. (ГАТТ-1994), с даты направления нотификации за 3-месячный период получено шесть заявок на участие в переговорах и один запрос на проведение консультаций, в июле 2016 г. в соответствии со ст. XXVIII:3 ГАТТ-1994 срок переговоров был продлен до февраля 2018 г.

Подобная ситуация и с Арменией, которая участвует в ВТО. Пересмотр тарифных обязательств Республики Армения в связи с присоединением к ЕАЭС кратко выглядит следующим образом: в ноябре 2014 г. в соответствии с процедурами ВТО Арменией подана нотификация о пересмотре тарифных обязательств по ст. XXIV:6 ГАТТ-1994, переговорная делегация ЕАЭС создана распоряжением Совета ЕЭК от 23 апреля 2015 г. № 12. С даты направления нотификации за 3-месячный период получено 11 заявок на участие в переговорах. В ноябре 2015 г. в соответствии со ст. XXVIII:3 ГАТТ-1994 срок переговоров продлен на 12 месяцев, в 2015 и 2016 гг. Армения провела консультации с членами ВТО с целью выхода на проведение компенсационных переговоров.

4.6. Исполнение норм права ЕАЭС

Государства-члены обеспечивают полную и своевременную реализацию норм права ЕАЭС. В основе данного подхода лежит общий принцип международного права о добросовестном выполнении международно-правовых обязательств. Принцип *bona fide* (добро-

совестности) особенно важен для интеграционных объединений ввиду их специальных целей, создания единого интегрированного пространства.

Принцип добросовестного взаимодействия и приверженности интеграции изложен в ст. 3 Договора о ЕАЭС.

Согласно ст. 3 Договора о ЕАЭС государства – члены Союза создают благоприятные условия для выполнения Союзом его функций и воздерживаются от мер, способных поставить под угрозу достижение его целей. Данная норма-принцип является фундаментальной с точки зрения раскрытия сути обязательств государств. Во-первых, здесь заложены обязательства как действия (создавать условия), так и бездействия (воздерживаться от мер). Во-вторых, исходя из всей полноты суверенитета государств на их территории, государства не только выполняют обязанности по праву ЕАЭС, но и создают условия в рамках своей юрисдикции для эффективного выполнения функций интеграционного объединения, соответственно, действия любых лиц под юрисдикцией государства-члена должны соотноситься с этим требованием. Если действия (бездействие) лиц, находящихся под юрисдикцией государства-члена, препятствуют выполнению данного обязательства, государство-член должно предпринять все меры для устранения такого препятствия. В-третьих, формулировка данной нормы в равной мере относится как к односторонним действиям (бездействию), так и к совместным, как ко внутренним мерам, так и к мерам взаимодействия между государствами-членами и вне Союза. В-четвертых, речь идет о мерах, т. е. обо всем комплексе организационно-правовых, институциональных, нормативно-правовых, технических, управленческих и иных решений, действий или бездействия, которые могут быть приписаны государству. Наконец, обращает на себя внимание и формулировка «способных поставить под угрозу» достижение целей Союза, означающая не только запрет мер, нарушающих цели ЕАЭС, но и любых мер, которые потенциально могут помешать достигнуть целей Союза.

Исполнение обеспечивается и внешним мониторингом со стороны ЕЭК (см. подп. 3.3.4), и судебной защитой (см. подп. 3.4.4).

ЕЭК осуществляет надзор и контроль (мониторинг) на уровне отраслевом (через соответствующие департаменты и членов Коллегии – министров) и общеинституциональном – как исполнительный орган Союза. Коллегия ЕЭК уполномочена осуществлять мониторинг во всех

сферах своего регулирования, а также уведомлять государства-члены о необходимости исполнения соответствующих положений права Союза. Результаты проведенного Коллегией мониторинга рассматривает Совет Комиссии на уровне заместителей глав правительств.

С точки зрения обеспечения исполнения права наложением мер ответственности можно вести речь об отдельных полномочиях Комиссии в сфере конкуренции: Комиссия вправе налагать штрафные санкции за нарушение общих правил конкуренции (раздел IV «Штрафные санкции за нарушение общих правил конкуренции на трансграничных рынках, налагаемые Комиссией» Протокола об общих принципах и правилах конкуренции). Уведомления о необходимости исполнения права ЕАЭС направляются соответствующему государству-члену.

Если Суд ЕАЭС своим решением установил факт несоблюдения государством – членом ЕАЭС Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках Союза, решений органов Союза, то государство-нарушитель обязано исполнить судебное решение. Если этого не происходит, то любое государство-член вправе обратиться в Высший совет с целью принятия необходимых мер, связанных с исполнением решения Суда ЕАЭС. Однако характер мер, сроки их принятия не предусмотрены.

Обязательство исполнять нормы права Союза лежит и на органах Союза. Досудебная и судебная защита предусмотрены в отношении решений и действий (бездействия) ЕЭК. Судебное решение не отменяет, не прекращает действие решения Комиссии. По ходатайству стороны Суд может только приостановить действие решения Комиссии. Поэтому обязанность изменить или отменить либо исполнить решение Суда любым иным способом лежит на Комиссии. Принцип *bona fide* (добросовестности) в полной мере применим и в этой ситуации. Если после вынесения решения Судом в отношении Комиссии обязательства остаются неисполненными, государство-член напрямую, а хозяйствующий субъект через Суд вправе обратиться в Высший совет для принятия им решения по данному вопросу.

Контрольные вопросы и задания

1. Каковы первичные источники права ЕАЭС? Есть ли в данной категории источников внутренняя иерархия?
2. Назовите основные свойства права ЕАЭС.

3. Можно ли охарактеризовать систему права ЕАЭС как автономную? Почему?

4. Требуют ли акты Суда ЕАЭС имплементации в национальное законодательство?

5. Подлежит ли применению право ВТО в рамках евразийской правовой системы?

6. Каковы механизмы исполнения норм права ЕАЭС?

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

- 5.1. Общая характеристика внутреннего рынка ЕАЭС
- 5.2. Правовое обеспечение свободы движения товаров в ЕАЭС
- 5.3. Единые меры защиты внутреннего рынка
- 5.4. Право конкуренции ЕАЭС
- 5.5. Правовое регулирование свободы движения услуг
- 5.6. Правовое регулирование свободы движения трудящихся
- 5.7. Цифровая повестка ЕАЭС

5.1. Общая характеристика внутреннего рынка ЕАЭС

Единый рынок – это уникальное межгосударственное пространство, в котором упразднена барьерная функция внутренних границ, не существует национальных препятствий торгово-экономическим, хозяйственным связям, запрещаются дискриминационные ограничения на передвижение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, юридических и физических лиц, снижаются пространственные различия факторов и результатов экономической деятельности.

Внутри единого (общего) рынка подлежат ликвидации препятствия, барьеры в торговле и взаимодействии экономик государств-членов. Условия, при которых эти ограничения устранены, получили название «принципы общего рынка» или «свободы общего рынка»: свобода движения товаров, свобода движения лиц, свобода движения услуг, свобода движения капиталов.

Метод формирования общего рынка – не только устранение препятствий, барьеров (негативная интеграция), но и проведение активной политики общего гармонизированного и согласованного формата регулирования рынка (позитивная интеграция).

Понятия «внутренний рынок», «единый рынок» и «общий рынок» часто используются как синонимы, и все же они имеют смысловые нюансы. Общий рынок – это этап международной экономической

интеграции, который предполагает не только отмену внутренних импортно-экспортных пошлин, но и создание всех условий для свободного перемещения товаров, работ и услуг, а также капитала и трудовых ресурсов. Концепция единого рынка подчеркивает равенство условий и обязательность национального режима для всех товаров, работ, услуг и факторов производства. Для общего и единого рынка важно соблюдение равных условий, которые достигаются при помощи гармонизированного регулирования. Функционирование объединенных национальных рынков как внутреннего рынка предполагает не только гармонизацию, но и унифицированное регулирование всех аспектов и сфер рынка.

В соответствии с абзацем 3 ст. 4 Договора о ЕАЭС одной из основных целей Союза является стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза. Согласно ст. 2 Договора о ЕАЭС общий (единый) рынок – совокупность экономических отношений в рамках Союза, при которых обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Статьей 25 Договора о ЕАЭС вводится еще одна смежная категория – внутренний рынок как принцип функционирования таможенного союза.

Статьей 28 Договора о ЕАЭС закреплены важнейшие положения о функционировании внутреннего рынка: уточняются сфера, обязательства. Внутренний рынок «охватывает экономическое пространство, в котором согласно положениям настоящего Договора обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов». Этим положением придается пространственное уточнение действия норм Договора. «Союз принимает меры по обеспечению функционирования внутреннего рынка» в соответствии с положениями Договора о ЕАЭС (п. 1 ст. 28). Это положение имеет принципиальное значение, поскольку налагает на органы Союза обязательство предпринимать соответствующие действия, активизирует в процессах общего (единого) рынка механизмы интеграционных структур.

В п. 3 ст. 28 Договора о ЕАЭС закреплены специальные обязанности государств-членов: «в рамках функционирования внутреннего рынка во взаимной торговле товарами государства-члены не применяют ввозные и вывозные таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Договором».

Договор о ЕАЭС предусматривает отдельные сроки начала функционирования общих рынков: рынки лекарственных средств и медицинских изделий – 2016 г., электроэнергетический – 2019 г., финансовых услуг, газа, нефти и нефтепродуктов – 2025 г. Первые два общих рынка уже начали работать. Например, ЕЭК осуществляет полномочия по утверждению правил регистрации и экспертизы лекарственных средств, номенклатуры лекарственных форм, требований к проведению исследований (испытаний) лекарственных средств.

5.2. Правовое обеспечение свободы движения товаров в ЕАЭС

Свобода движения товаров предусмотрена рядом положений Договора о ЕАЭС: п. 1 ст. 1, п. 2 ст. 28. В п. 3 ст. 28 Договора данный принцип раскрывается детально: «в рамках функционирования внутреннего рынка во взаимной торговле товарами государства-члены не применяют ввозные и вывозные таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Договором».

Договор о ЕАЭС позволяет государствам-членам отступать от данного принципа только в случаях, перечисленных в ст. 29.



Государства-члены во взаимной торговле товарами вправе применять ограничения (при условии, что такие меры не являются средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли) в случае, если такие ограничения необходимы:

- для охраны жизни и здоровья человека;
- защиты общественной морали и правопорядка;
- охраны окружающей среды;
- охраны животных и растений, культурных ценностей;
- выполнения международных обязательств;
- обеспечения обороны страны и безопасности государства-члена.

Данные основания распространяются и на введение санитарных, карантинных фитосанитарных и ветеринарно-санитарных мер. Эти меры применяются на основе принципов, имеющих научное обоснование, и только в той степени, в которой это необходимо для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений. В целом для

обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также ветеринарно-санитарной, карантинной фитосанитарной безопасности в рамках Союза проводится согласованная политика в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер. Она осуществляется путем совместной разработки, принятия и реализации государствами-членами международных договоров и актов Комиссии в области применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер. В отдельности государства-члены имеют право разрабатывать и вводить только временные санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры.

Список правомерных ограничений согласно ст. 29 Договора является закрытым, т. е. ограничение допуска товаров на внутренний рынок возможно только в перечисленных случаях. Основание должно быть аргументированным.

Данные ограничения могут вводиться как в одностороннем порядке согласно ч. 1 ст. 29 Договора о ЕАЭС, так и на основании международных договоров в рамках Союза согласно ч. 3 ст. 29 Договора.

Разъяснение порядка применения ст. 29 Договора о ЕАЭС было дано Судом ЕАЭС в решении по делу *О свободе движения товаров*. ЕЭК запросила Суд о возможности для государств-членов вводить ограничения на свободное движение товаров по основаниям, указанным в ч. 1 данной статьи, включая охрану жизни и здоровья человека, защиту окружающей среды, а также обеспечения обороны и безопасности государства-члена – в одностороннем порядке либо только путем совместно вводимых ограничений.

Для введения ограничений в одностороннем порядке Суд ЕАЭС указал на два обязательных условия:

- строгое следование основаниям, указанным в ст. 29, которые должны быть истолкованы буквально, не расширительно;
- такая мера не должна являться произвольным ограничением торговли (дискриминацией, замаскированным ограничением) и должна быть пропорциональной.

В остальных случаях данные меры будут считаться ограничивающими торговлю, образующими препятствия.

Все препятствия делятся на барьеры, ограничения и изъятия. В настоящее время действует методология разделения препятствий на внутреннем рынке Евразийского экономического союза на барьеры, изъятия и ограничения и признания барьеров устраненными, утвержденная решением Коллегии ЕЭК от 2 февраля 2021 г. № 10.



Барьеры – препятствия для свободного движения товаров, услуг, капитала, рабочей силы в рамках функционирования внутреннего рынка ЕАЭС и их доступа на рынки государств-членов, возникшие вследствие несоответствия норм законодательства государств-членов либо сложившейся в государствах-членах правоприменительной практики праву Союза.

Изъятия – предусмотренные правом ЕАЭС исключения (отступления) в части неприменения государством-членом общих правил функционирования внутреннего рынка Союза.

Ограничения – препятствия для свободного движения товаров, услуг, капитала, рабочей силы в рамках функционирования внутреннего рынка ЕАЭС и их доступа на рынки государств-членов, возникшие вследствие отсутствия правового регулирования экономических отношений, развитие которых предусмотрено правом Союза.

Департаментом функционирования внутренних рынков ЕЭК ведется реестр препятствий, они классифицируются, анализируется процесс и результат их устранения. Ведется Белая книга препятствий, создан специальный ресурс – информационный портал «Функционирование внутренних рынков Евразийского экономического союза» (www.barriers.eaeunion.org), который позволяет предпринимателям сообщать напрямую в ЕЭК информацию о препятствиях, знакомиться с ключевыми документами, уведомлениями стран по выявленным барьерам и т. п. В середине 2021 г. статистика функционирования внутренних рынков была такова: 49 препятствий на внутреннем рынке существует, 57 устранено.



В 2020 г. на внутреннем рынке ЕАЭС устранено 12 барьеров и 3 препятствия с признаками барьеров, в первом квартале 2021 г. – еще 2 барьера.

Пример устранения изъятий: в 2020 г. снято изъятие, которое создавало неравное налогообложение товаров ЕАЭС при их помещении под таможенную процедуру свободной таможенной зоны на территориях Калининградской и Магаданской свободных экономических зон России по сравнению с иностранными товарами (одинаковые условия взимания НДС в таких зонах с предоставлением отсрочки по его уплате для товаров Союза).

Пример устранения ограничения: нивелировано отсутствие единых требований при перемещении в ЕАЭС семян сельскохозяйственных растений путем разработки и вступления в 2019 г. в силу Соглашения об обращении семян сельскохозяйственных растений в рамках Союза, принятия ряда актов в его развитие.

Проанализируйте текущее состояние функционирования внутренних рынков, используя данные портала. Приведите примеры барьеров, ограничений, изъятий.

Существуют и так называемые системные ограничения, не зависящие от категории товара. Например, в 2020 г. устранено ограничение возможности транзита товаров, когда в отношении продукции из третьих стран одной из стран Союза применяется запрет на ввоз на свою территорию для защиты национальных интересов. Для этих целей была утверждена дорожная карта по развитию единой системы таможенного транзита в ЕАЭС на основе системы отслеживания транзитных перевозок с использованием навигационных пломб, разрабатывается соответствующее соглашение.

5.2.1. Таможенное регулирование в ЕАЭС

Таможенный союз – это единая таможенная территория, на которой действуют единые правила таможенного регулирования.



Таможенный союз – форма торгово-экономической интеграции государств-членов, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле не применяются таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, действует ЕТТ ЕАЭС и единые меры регулирования внешней торговли товарами с третьей стороной.

Единое таможенное регулирование включает в себя установление порядка и условий перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС, их нахождения и использования на таможенной территории ЕАЭС или за ее пределами, порядка совершения таможенных операций, связанных с прибытием товаров на таможенную территорию Союза, их отбытием с таможенной территории Союза, временным хранением товаров, их таможенным декларированием и выпуском, иных таможенных операций, порядка уплаты таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин и проведения таможенного контроля, а также регламентацию властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и (или) распоряжения товарами на таможенной территории Союза или за ее пределами.

Таможенную территорию ЕАЭС составляют территории государств-членов, а также находящиеся за пределами территорий государств-членов искусственные острова, сооружения, установки и иные объекты, в отношении которых государства-члены обладают исключительной юрисдикцией.

Таможенной границей ЕАЭС являются пределы таможенной территории Союза, а также в соответствии с международными договорами в рамках Союза пределы отдельных территорий, находящихся на территориях государств-членов. Важно различать государственную территорию, государственные границы и таможенную территорию, таможенные границы. Единая таможенная территория не означает отсутствие государственных границ.

Таможенное регулирование в ЕАЭС осуществляется в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами, включая Таможенный кодекс ЕАЭС, и актами, составляющими право Союза, а также в соответствии с Договором. При этом п. 4 ст. 1 Таможенного кодекса ЕАЭС устанавливает приоритет кодекса в случае коллизии с любыми международными договорами, составляющими право Союза.

Таможенное регулирование в ЕАЭС основывается на принципах:

- равноправия лиц при перемещении товаров через таможенную границу Союза;
- четкости, ясности и последовательности совершения таможенных операций;
- гласности в разработке и применении международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования;
- гармонизации международных договоров и актов с нормами международного права;
- применения современных методов таможенного контроля и максимального использования информационных технологий в деятельности таможенных органов.

В рамках таможенного союза государств-членов:

- функционирует внутренний рынок товаров, осуществляется свободное перемещение товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля (транспортного, санитарного, ветеринарно-санитарного, карантинного фитосанитарного), за исключением случаев, предусмотренных Договором о ЕАЭС;
- применяются ЕТТ ЕАЭС и иные единые меры, единый режим регулирования внешней торговли товарами с третьими странами.



Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза (ЕТТ ЕАЭС) – свод ставок таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым (ввезенным) на таможенную территорию Союза из третьих стран, систематизированный в соответствии с единой ТН ВЭД ЕАЭС.

Вопросы таможенно-тарифного регулирования входят в компетенцию Комиссии. ЕЭК в данной сфере:

- осуществляет ведение ТН ВЭД и ЕТТ;
- устанавливает ставки ввозных таможенных пошлин, включая сезонные;
- устанавливает случаи и условия предоставления тарифных льгот;
- определяет порядок применения тарифных льгот;
- определяет условия и порядок применения единой системы тарифных преференций ЕАЭС, в том числе утверждает:
 - перечень развивающихся стран – пользователей единой системы тарифных преференций Союза;
 - перечень наименее развитых стран – пользователей единой системы тарифных преференций ЕАЭС;
 - перечень товаров, происходящих из развивающихся стран или из наименее развитых стран, в отношении которых при ввозе на таможенную территорию Союза предоставляются тарифные преференции;
- устанавливает тарифные квоты, распределяет объем тарифной квоты между государствами-членами, вырабатывает метод и порядок распределения объема тарифной квоты между участниками внешнеторговой деятельности, а при необходимости распределяет объем тарифной квоты между третьими странами либо принимает акт, в соответствии с которым государства-члены вырабатывают метод и порядок распределения объема тарифной квоты между участниками внешнеторговой деятельности, а при необходимости распределяют объем тарифной квоты между третьими странами.

Уплаченные (взысканные) ввозные таможенные пошлины подлежат зачислению и распределению между бюджетами государств-членов. Зачисление и распределение сумм ввозных таможенных пошлин, их перечисление в доход бюджетов государств-членов осуществляются согласно Приложению № 5 к Договору о ЕАЭС.

В целях применения мер таможенно-тарифного регулирования, вывозных таможенных пошлин, запретов и ограничений, мер защиты внутреннего рынка, ведения таможенной статистики использу-

ется ТН ВЭД ЕАЭС. Она может использоваться и в целях налогообложения товаров, и в иных целях, предусмотренных международными договорами и актами, составляющими право Союза, и (или) законодательством государств-членов.

ТН ВЭД ЕАЭС основывается на Гармонизированной системе описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации и единой ТН ВЭД СНГ. Гармонизированная система в рамках Всемирной таможенной организации принята Брюссельской конвенцией (Международная конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров от 14 июня 1983 г.).

Как правило, все таможенные кодексы государств – участников Всемирной таможенной организации, а также таможенные кодексы интеграционных объединений, в которых сформирован таможенный союз и действует унифицированное таможенное законодательство, основываются на таких конвенциях. Участниками Брюссельской конвенции являются все государства – участники ЕАЭС: Армения – в соответствии с постановлением Национального собрания Республики Армения от 26 февраля 2008 г. № 052-4 «О ратификации Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров и Протокола о внесении поправки в нее»; Беларусь – в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 12 августа 1998 г. № 396 «О присоединении Республики Беларусь к Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров»; Казахстан – в соответствии с Законом Республики Казахстан от 3 февраля 2004 г. № 525-II «О присоединении Республики Казахстан к Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров и Протоколу о внесении поправки в Международную конвенцию о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров»; Кыргызстан – Законом Кыргызской Республики от 30 декабря 2003 г. № 248 «О присоединении Кыргызской Республики к Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров»; Россия – постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 1996 г. № 372 «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров». Согласно подп. 4 п. 1 ст. 25 Договора о ЕАЭС в рамках таможенного союза государств – членов ЕАЭС осуществляется единое таможенное регулирование.

Таким образом, данная сфера отнесена к единой политике, которая в силу ст. 2 Договора предполагает применение государствами-

членами унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий. Согласно ст. 51 Таможенного кодекса Таможенного союза ТН ВЭД основывается на Гармонизированной системе описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации, принятой в качестве приложения к Брюссельской конвенции. В соответствии с п. 4 ст. 101 Договора ст. 51 Таможенного кодекса Таможенного союза в части ведения ТН ВЭД применяется с учетом положений ст. 45 Договора, которой такие полномочия в сфере таможенно-тарифного регулирования, как ведение единой ТН ВЭД и ЕТТ ЕАЭС государствами – членами ЕАЭС, переданы Комиссии. В связи с этим Брюссельская конвенция наряду с правом Союза подлежит применению для регулирования таможенно-тарифных отношений в рамках ЕАЭС. Данная позиция была сформулирована Судом ЕАЭС в решении по делу ООО «Дженерал Фрейт».

В апелляционной инстанции по этому делу Суд ЕАЭС подтвердил такую позицию и указал общую формулу, по которой в целом оценивает, что тот или иной источник (международный договор) применяется в рамках правовой системы ЕАЭС при наличии двух кумулятивных условий:

- все государства-члены являются участниками международного договора;
- сфера действия международного договора относится к области единой политики в рамках ЕАЭС.

В целом позиции Суда Союза оказали и продолжают оказывать существенное влияние на развитие таможенного права ЕАЭС. Так, Судом обозначены основные критерии классификации товара. В решении по делу ООО «Севлад» Суд указал, что критериями классификации являются объективные характеристики и свойства, которые должны соотноситься с текстами товарных позиций и соответствующих примечаний к разделам или группам, а также предполагаемое назначение товара. В решении по делу ООО «Дженерал Фрейт» Суд обратил внимание, что важно также функциональное назначение товара, в котором выражаются его объективные свойства, для отнесения к той или иной подсубпозиции.

Помимо таможенно-тарифного регулирования важной составляющей функционирования внутреннего рынка является и нетарифное регулирование. В торговле с третьими странами Союзом применяются следующие единые меры нетарифного регулирования:

- запрет ввоза и (или) вывоза товаров;
- количественные ограничения ввоза и (или) вывоза товаров;

- исключительное право на экспорт и (или) импорт товаров;
- автоматическое лицензирование (наблюдение) экспорта и (или) импорта товаров;
- разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров.

Меры нетарифного регулирования вводятся и применяются на основе принципов гласности и недискриминации согласно Приложению № 7 к Договору о ЕАЭС.

За период с 1 января 2015 г. до конца первого полугодия 2021 г. Судом в этой сфере были рассмотрены или приняты к рассмотрению 20 заявлений в рамках состязательного процесса по заявлениям от хозяйствующих субъектов и шесть в рамках процедуры разъяснения.

5.2.2. Техническое регулирование и стандартизация в ЕАЭС

В основе технического регулирования и стандартизации лежит стремление к обеспечению безопасности продукции. При наличии общего рынка и свободного движения товаров единое техническое регулирование также становится необходимостью, как и единые правила ввоза на единую таможенную территорию.

Данная сфера урегулирована разделом X Договора о ЕАЭС, а также приложениями № 9, 10, 11 к данному Договору – Протоколом о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза, Протоколом о проведении согласованной политики в области обеспечения единства измерений, Протоколом о признании результатов работ по аккредитации органов по оценке соответствия. Помимо этого, действует ряд международных договоров в рамках Союза (например, Соглашение о сближении подходов по нормативно-правовому и нормативно-техническому регулированию, оценке соответствия, стандартизации, аккредитации и метрологическому обеспечению в области использования атомной энергии в мирных целях 2017 г.), актов вторичного права в сфере технического регулирования и стандартизации (например, решение Коллегии ЕЭК от 27 июля 2021 г. № 89 «О программе по разработке (внесению изменений, пересмотру) межгосударственных стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента Таможенного союза “О безопасности мяса и мясной продукции” (ТР ТС 034/2013), и межгосударственных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбо-

ра образцов, необходимые для применения и исполнения требований Технического регламента Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции» (ТР ТС 034/2013) и осуществления оценки соответствия объектов технического регулирования»).

Анализ раздела X Договора о ЕАЭС «Техническое регулирование» свидетельствует, что содержащиеся в данном разделе ст. 51–55 определяют основы технического регулирования, его цели и принципы. Пункт 1 ст. 51 Договора закрепляет принципы технического регулирования в Союзе, среди которых:

- установление в технических регламентах единых обязательных требований к продукции, в отношении которой вводятся обязательные требования в рамках Союза и которая включена в перечень, утвержденный решением Комиссии Таможенного союза от 28 января 2011 г. № 526 (далее – Единый перечень);
- применение и исполнение технических регламентов Союза в государствах-членах без изъятий;
- единство применения требований технических регламентов Союза независимо от видов и (или) особенностей сделок;
- единство правил и процедур проведения обязательной оценки соответствия.

Уяснение названных принципов, а также норм ст. 52 и 53 Договора свидетельствует об отнесении регулирования общественных отношений в данной области к единой политике Союза.

В целях защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, а также в целях обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения в рамках ЕАЭС принимаются технические регламенты Союза. Согласно ч. 2 п. 1 ст. 52 Договора о ЕАЭС «принятие технических регламентов Союза в иных целях не допускается».

Исходя из п. 29 Приложения № 1 к Регламенту работы Комиссии, утвержденного решением Высшего совета от 23 декабря 2014 г. № 98, технические регламенты принимаются Советом Комиссии в форме решений.

В технических регламентах Союза устанавливаются обязательные требования к объектам технического регулирования, а также правила идентификации продукции, формы, схемы и процедуры оценки соответствия. Для объектов технического регулирования, в отношении которых не вступили в силу технические регламенты

Союза, действуют нормы законодательства государств-членов или актов Комиссии.

Технические регламенты Союза или национальные обязательные требования действуют только в отношении продукции, включенной в утверждаемый Комиссией Единый перечень. Государства-члены не допускают установление в своем законодательстве обязательных требований в отношении продукции, не включенной в Единый перечень. Такое положение вещей объясняется достаточно просто: помимо единообразных правил рынка, важно не допустить и избыточного технического регулирования, которое может быть барьером для ведения предпринимательской деятельности. Этот тезис нашел отражение в подп. 16 п. 1 ст. 51 Договора о ЕАЭС.

Важно, что в Договоре о ЕАЭС четко указано, что технические регламенты ЕАЭС имеют прямое действие (п. 2 ст. 52 Договора о ЕАЭС), т. е. применяются и государственными органами, в том числе судебными, и физическими и юридическими лицами в своих правоотношениях. Применяются и исполняются технические регламенты в государствах-членах без изъятий.



Технический регламент Евразийского экономического союза – документ, принятый Евразийской экономической комиссией и устанавливающий обязательные для применения и исполнения на территории Союза требования к объектам технического регулирования.

В целях выполнения требований технического регламента Союза Комиссия утверждает перечень международных и региональных (межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия – национальных (государственных) стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента Союза.

Применение на добровольной основе соответствующих стандартов, включенных в указанный перечень, является достаточным условием соблюдения требований соответствующего технического регламента ЕАЭС.

Неприменение стандартов, включенных в указанный перечень, не может рассматриваться как несоблюдение требований технического регламента Союза.

В случае неприменения стандартов, включенных в указанный перечень, оценка соответствия осуществляется на основе анализа рисков.

Включение проекта технического регламента ЕАЭС в план разработки
Определение разработчика проекта технического регламента ЕАЭС и представление информации о разработке в ЕЭК (30 календарных дней)
Подготовка первой редакции технического регламента ЕАЭС + + формирование рабочей группы
Рассмотрение рабочей группой первой редакции
Представление первой редакции с протоколом заседания рабочей группы
Рассмотрение на заседании консультативного комитета (если нужна доработка, то возвращается разработчикам)
Размещение для публичного обсуждения (информирование о начале публичного обсуждения – 5 календарных дней и публичное обсуждение – 60 календарных дней)
Размещение уведомления о завершении публичного обсуждения
Размещение замечаний и предложений – 10 календарных дней (при наличии)
Формирование разработчиком и рабочей группой совместной сводки отзывов (при наличии) – 30 календ. дней и размещение сводки на сайте – 10 календарных дней
Доработка по итогам публичного обсуждения (при необходимости) – до 30 рабочих дней

Метрологическая экспертиза
Представление в ЕЭК и рассмотрение ЕЭК – 10 рабочих дней
Направление проекта в госустройства-члены – 5 рабочих дней
Рассмотрение правительствами проекта – 30 рабочих дней и оценка регулирующего воздействия (15 календарных дней, параллельно)
Переговоры руководителей уполномоченных органов государств-членов и доработка (при необходимости) по результатам рассмотрения правительствами – 10 рабочих дней
Направление на внутригосударственное согласование – 10 календарных дней и внутригосударственное согласование – 60–90 календарных дней
Доработка разработчиком (при необходимости) и представление проекта в ЕЭК – 30 рабочих дней
Рассмотрение на заседании консультативного комитета – 30 рабочих дней
Правовая экспертиза проекта – 7 календарных дней
Рассмотрение на заседании Коллегии ЕЭК – минимум 30 календарных дней
Рассмотрение на заседании Совета ЕЭК – минимум 45 календарных дней

Рис. 5.1. Порядок разработки технических регламентов ЕАЭС

В целях проведения исследований (испытаний) и измерений при оценке соответствия объектов технического регулирования требованиям технического регламента Союза ЕЭК утверждает перечень международных и региональных (межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия – национальных (государственных) стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения требований технического регламента Союза и осуществления оценки соответствия объектов технического регулирования.



Стандарт – главный инструмент реализации технических регламентов; документ, в котором в целях многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг, правила и методы исследований (испытаний) и измерений, правила отбора образцов, требования к терминологии, символике, упаковке, маркировке или этикеткам и правила их нанесения.

Оценка соответствия объектов технического регулирования, устанавливаемая в технических регламентах ЕАЭС, проводится в формах регистрации (государственной регистрации), испытаний, подтверждения соответствия, экспертизы и (или) в иной форме.

Обязательное подтверждение соответствия осуществляется в формах декларирования соответствия и сертификации.

Продукция, соответствующая требованиям технических регламентов ЕАЭС, распространяющимся на эту продукцию, и прошедшая установленные техническими регламентами Союза процедуры оценки соответствия, подлежит обязательной маркировке единым знаком обращения продукции на рынке Союза.

Государства-члены определяют компетентные органы, ответственные за разработку проектов технических регламентов ЕАЭС и осуществляющие контроль и надзор за соблюдением требований техрегламентов в отношении каждого из них, как правило, речь идет о профильных (отраслевых) министерствах, ведомствах.

Порядок разработки технических регламентов ЕАЭС включает все стадии необходимой технической экспертизы, консультаций с государствами-членами, публичное обсуждение и многие иные стадии, кратко представленные на рис. 5.1.

На 1 сентября 2021 г. Судом ЕАЭС было рассмотрено три заявления касательно технического регулирования: два о разрешении спора от хозяйствующих субъектов и одно о разъяснении от ЕЭК.

5.3. Единые меры защиты внутреннего рынка

5.3.1. Общая характеристика мер защиты внутреннего рынка

В соответствии с Договором о ЕАЭС для защиты интересов производителей товаров в ЕАЭС применяются единые меры защиты внутреннего рынка по отношению к товарам из третьих стран. Они могут применяться в виде антидемпинговых, компенсационных и специальных защитных мер. Действие мер распространяется на всю таможенную территорию Союза. Меры применяются Комиссией, которая обладает в данной сфере исключительной компетенцией.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы применения мер защиты внутреннего рынка, является Договор о ЕАЭС: ст. 48–50 и Протокол о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (Приложение № 8 к Договору о ЕАЭС). Данные нормы основаны на положениях права ВТО. Вопросы, касающиеся особенностей уплаты (возникновение, исполнение и прекращение обязанности по уплате, сроки и порядок уплаты, возврат, зачет и взыскание) специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных пошлин, отражены в гл. 12 Таможенного кодекса ЕАЭС. Также действует решение Коллегии Комиссии от 7 марта 2012 г. № 1, которым утверждены Регламент принятия решений и подготовки проектов решений ЕЭК по вопросам специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, Положение об использовании и защите конфиденциальной информации и служебной информации ограниченного распространения в органе, ответственном за проведение расследований.



В соответствии с Договором о ЕАЭС к мерам защиты внутреннего рынка (или мерам торговой защиты) относятся:

- антидемпинговые меры – призваны противодействовать демпинговому импорту товаров. Применяются путем введения антидемпинговых пошлин (предварительных антидемпинговых пошлин) либо одобрения добровольных ценовых обязательств, принятых экспортером (абзац 3

п. 2 Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам);

- компенсационные меры – призваны нейтрализовать действия специфических субсидий экспортирующей третьей страны на отрасль экономики государств – членов ЕАЭС. Применяются путем введения компенсационных пошлин (предварительных компенсационных пошлин) либо одобрения добровольных обязательств, принятых уполномоченным органом субсидирующей третьей страны или экспортером (абзац 7 п. 2 Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам);
- специальные защитные меры – призваны ограничить резкий рост импорта товаров на таможенную территорию ЕАЭС. Применяются путем введения специальных пошлин (предварительных специальных пошлин), импортных либо специальных квот (абзац 31 п. 2 Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам).

В рамках заключаемых соглашений о свободной торговле между ЕАЭС и третьими странами могут применяться особые положения по вопросам введения мер торговой защиты:

- триггерные защитные меры. Перечень товаров, которые могут попасть под эту меру, приведен в Приложении № 2 к Соглашению между ЕАЭС и Вьетнамом. В него включены особо чувствительные для рынка ЕАЭС товары легкой промышленности (блузки, костюмы, нижнее белье, платья, трикотажные изделия, обувь и др.) и некоторые виды деревянной мебели, ввозимые из Вьетнама. Там же приведены пороговые годовые объемы импорта (в килограммах) по каждому из товаров. Как только будет зафиксировано превышение соответствующего порогового объема, ЕАЭС имеет право применить по решению Коллегии ЕЭК (решение Коллегии ЕЭК № 85) в отношении такого товара ввозную таможенную пошлину на уровне ставки ЕТТ ЕАЭС. Порядок применения триггерных защитных мер в соответствии с Соглашением между ЕАЭС и Вьетнамом утвержден решением № 115;

- двусторонние защитные меры. Если в результате снижения (отмены) таможенной пошлины, предусмотренного Соглашением между ЕАЭС и Вьетнамом, какой-либо товар, происходящий из одной стороны, импортируется на территорию другой стороны в таких возросших количествах и на таких условиях, что это является причиной ущерба или угрозы его причинения отечественной отрасли экономики, производящей аналогичные или непосредственно конкурирующие товары, то импортирующая сторона может применить двустороннюю

защитную меру в форме: приостановления дальнейшего снижения размера ставки таможенной пошлины по рассматриваемому товару; повышения применимой ставки таможенной пошлины в отношении рассматриваемого товара до необходимого уровня.

5.3.2. Процедура введения мер защиты внутреннего рынка.

Проведение расследований

В основе принятия мер защиты внутреннего рынка лежат расследования уполномоченным органом – Департаментом защиты внутреннего рынка ЕЭК. В рамках расследования проводятся следующие последовательные этапы:

- 1) инициирование расследования (подготовительный этап);
- 2) начало расследования и его проведение (основной этап);
- 3) завершение расследования и принятие решения (заключительный этап);
- 4) пересмотр принятых мер торговой защиты (этап повторного расследования).

Для введения специальной защитной, антидемпинговой или компенсационной меры необходимо заявление, поданное в уполномоченный орган ЕАЭС производителем либо объединением производителей. Заявление может подаваться производителем товара в ЕАЭС либо группой производителей или объединением производителей, если в число такого объединения входят производители существенной доли, но не менее 25 % от общего объема производства рассматриваемого товара в Союзе. Кроме того, к заявлению должны быть приложены доказательства поддержки заявления другими производителями (письма, в котором они выражают свое согласие с предлагаемым введением специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер). При этом должны соблюдаться следующие условия:

- заявление должно быть поддержано производителями рассматриваемого товара в таможенном союзе в совокупности с заявителем, производящими не менее 25 % от объема производства рассматриваемого товара в таможенном союзе;
- объем производства рассматриваемого товара в таможенном союзе заявителем и производителями, поддержавшими заявление, должен составлять более 50 % от объема производства аналогичного товара производителями, высказавшими свое мнение (поддержку или несогласие) относительно заявления.

В случае если объем производства заявителей составляет более 50 % производства рассматриваемого товара в ЕАЭС, то данные

условия считаются автоматически выполненными и доказательство поддержки заявления не требуется.

Расследование в целях установления наличия возросшего импорта и обусловленного им серьезного ущерба отрасли экономики государств-членов или угрозы его причинения, а также в целях установления демпингового или субсидируемого импорта и обусловленного ими материального ущерба отрасли экономики государств-членов, угрозы его причинения или существенного замедления создания отрасли экономики государств-членов может осуществляться органом, проводящим расследования, по собственной инициативе.

Решение о введении специальной защитной, антидемпинговой и компенсационной меры принимается Коллегией ЕЭК на основании предложений Департамента защиты внутреннего рынка ЕЭК.

Заявление рассматривается в течение 30 календарных дней с даты его регистрации, но в случае необходимости получения дополнительных сведений от заявителя такой срок может быть продлен, однако во всех случаях он не может превышать 60 календарных дней.

Любое заявление, как и последующее расследование, строится на трех видах доказательств:

- наличие возросшего, демпингового или субсидируемого импорта;
- наличие ущерба или угрозы ущерба отрасли экономики Союза;
- наличие причинно-следственной связи между возросшим, демпинговым или субсидируемым импортом и ущербом отрасли экономики Союза.

По результатам рассмотрения заявления ЕЭК может принять следующие решения:

- начать процедуру расследования (уведомление направляется в письменном виде заявителю и публикуется на официальном сайте ЕЭК в интернете);
- отклонить заявление в случае непредставления в заявлении предусмотренной Протоколом о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам информации либо в случае недостоверности представленной в заявлении информации (решение направляется заявителю в письменной форме с обоснованием причин отклонения);
- отказать в проведении расследования в случае, если по результатам анализа информации, представленной в заявлении, уполномоченный орган сделал вывод об отсутствии предусмотренных указанным Протоколом оснований для проведения расследования (решение направляется заявителю в письменной форме с обоснованием причин отказа).

В ходе расследований уполномоченный орган вправе запрашивать необходимую ему для целей проведения расследования информацию у заинтересованных лиц и органов государственной власти (управления) государств – членов ЕАЭС. Уполномоченный орган вправе осуществить проверку представленной ему информации, в том числе непосредственно в месте нахождения заинтересованного лица на территории государств – членов ЕАЭС либо на территории иностранного государства.

В рамках проводимого расследования всем зарегистрированным участникам предоставляются следующие возможности реализовать права по защите своих интересов:

- право представлять документы и сведения, относящиеся к расследованию;
- право на ознакомление с неконфиденциальными материалами расследования;
- право участвовать в консультациях с уполномоченным органом и другими участниками расследования;
- право до завершения расследования ознакомиться с неконфиденциальной версией окончательного заключения уполномоченного органа (для антидемпинговых и компенсационных расследований);
- право ходатайствовать и участвовать в публичных слушаниях.

Непредставление либо нарушение срока представления запрашиваемой информации может повлечь за собой негативные последствия, выраженные в том, что соответствующая информация может быть не учтена уполномоченным органом при проведении расследования (при нарушении сроков), а предварительное и окончательное заключения о результатах расследования могут быть сделаны уполномоченным органом на основании иной имеющейся в его распоряжении информации.

Конфиденциальная информация, представленная в уполномоченный орган, не разглашается без разрешения предоставившего ее заинтересованного лица. При этом заинтересованные лица должны представлять такую неконфиденциальную версию данной информации, которая была бы достаточной для понимания сути информации, представленной в конфиденциальном виде. Неконфиденциальные версии могут быть раскрыты другим участникам расследования.

Срок проведения антидемпингового или компенсационного расследования по общему правилу не может превышать 12 месяцев с даты начала расследования. Данный срок может быть продлен уполномоченным органом, но не более чем на 6 месяцев. Срок проведения специального защитного расследования по общему правилу не может

превышать 9 месяцев с даты начала расследования. Данный срок может быть продлен уполномоченным органом, но не более чем на 3 месяца. До завершения расследования могут быть введены предварительные специальные, антидемпинговые или компенсационные пошлины.

Специальные защитные меры вводятся в исключительных случаях, когда по результатам расследования установлено, что импорт товара на единую таможенную территорию Союза осуществляется в таких возросших количествах и на таких условиях, что это причиняет серьезный ущерб отрасли экономики ЕАЭС или создает угрозу причинения такого ущерба.

Специальные защитные меры могут применяться в форме специальных пошлин, импортных квот или специальных квот.

5.3.3. Антидемпинговые меры

Антидемпинговые меры применяются в форме антидемпинговых пошлин или одобрения ценовых обязательств, принятых экспортерами или производителями иностранного товара, о повышении ими своих экспортных цен до уровня, устранивающего демпинг.

Под демпингом в соответствии с Протоколом о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам в самом общем виде понимается ситуация, при которой товар ввозится в ЕАЭС из третьих стран по ценам ниже тех, по которым аналогичный товар продается на внутреннем рынке таких третьих стран.

Сам по себе факт того, что цены на иностранный товар ниже цены на товар, произведенный в ЕАЭС, не является основанием для установления наличия демпингового импорта. Таким основанием для установления наличия демпингового импорта является сравнение цены, по которой товар ввозится в Союз из третьей страны (экспортная цена товара), с ценой, по которой он продается на внутреннем рынке этой третьей страны (нормальная стоимость товара). Демпингом признается ситуация, при которой экспортная цена товара ниже его нормальной стоимости.

Для применения антидемпинговой меры к товару, являющемуся предметом демпингового импорта, по результатам расследования должно быть установлено:

1) наличие возросшего импорта на таможенную территорию ЕАЭС и обусловленного этим серьезного ущерба отрасли экономики государств-членов или угрозы его причинения;

2) наличие демпингового или субсидируемого импорта на таможенную территорию Союза и обусловленного этим материального ущерба отрасли экономики государств-членов, или угрозы его причинения, или существенного замедления создания отрасли экономики государств-членов.

Пункт 101 вышеуказанного Протокола содержит норму о размере антидемпинговой пошлины, который должен быть достаточным для устранения ущерба отрасли экономики государств-членов, но не выше размера рассчитанной демпинговой маржи.

Комиссия может принять решение о введении антидемпинговой пошлины в размере меньшем, чем размер рассчитанной демпинговой маржи, если такой размер является достаточным для устранения ущерба отрасли экономики государств-членов.

В соответствии с п. 5 вышеуказанного Протокола по итогам расследования Департамент должен представить доклад, содержащий предложения о целесообразности применения или продления срока действия антидемпинговой меры либо пересмотра или отмены такой меры, с приложением проекта соответствующего решения Комиссии.

Согласно п. 6 вышеуказанного Протокола под пересмотром антидемпинговой меры подразумевается ее изменение, отмена либо либерализация по итогам повторного расследования.

5.3.4. Обзор единых мер защиты внутреннего рынка

Товары, в отношении которых применяются меры защиты внутреннего рынка, действующие в ЕАЭС на сентябрь 2021 г., представлены в табл. 5.1.

Таблица 5.1

Перечень товаров, в отношении которых установлены единые меры защиты внутреннего рынка ЕАЭС

Товар	Товарная позиция в ТН ВЭД ЕАЭС	Страна-экспортер
Некоторые виды стальных труб	7304, 7305, 7306	Украина
Металлопрокат с полимерным покрытием	7210, 7212, 7225	Китай
Холоднодеформированные бесшовные трубы из нержавеющей стали	7304	Китай, Малайзия

Окончание табл. 5.1

Товар	Товарная позиция в ТН ВЭД ЕАЭС	Страна-экспортер
Прокатные валки	8455	Украина
Кухонные и столовые приборы из коррозионнстойкой стали	8211, 8215	Китай
Нефтегазопромысловые трубы	7304	Китай
Гусеничные бульдозеры	8429	Китай
Грузовые шины	4011	Китай
Нержавеющие трубы	7304	Украина
Ферросиликомарганец	7202	Украина
Стальные уголки	7216, 7228	Украина
Подшипники качения (за исключением игольчатых)	8482	Китай
Графитированные электроды	8545	Индия
Литые колесные диски	8708	Китай
Гербициды	3808	Европейский союз
Оцинкованный прокат	7210, 7212, 7225	Украина, Китай
Горячедеформированные бесшовные трубы из коррозионнстойкой стали	7304	Китай
Алюминиевая лента	7606	Азербайджан, Китай
Сварные трубы из коррозионнстойкой стали	7306	Китай
Листовые рессоры	7320	Китай
Алюминиевая посуда	7615, 7616	Китай

Таким образом, на сентябрь 2021 г. в ЕАЭС применяется 21 мера защиты внутреннего рынка, все они носят антидемпинговый характер.

В активной фазе находится ряд антидемпинговых расследований, касающихся ввоза на таможенную территорию ЕАЭС китайского меламина (субпозиция 2933 61 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС), алюминиевой посуды (товарные позиции 7615, 7616 ТН ВЭД ЕАЭС) и графитиро-

ванных электродов (подсубпозиция 8545 11 008 9 ТН ВЭД ЕАЭС), а также узбекского полиэтилена высокой плотности (подсубпозиция 3901 20 900 9 ТН ВЭД ЕАЭС).

К концу первой половины 2021 г. в производстве Суда ЕАЭС было пять заявлений касательно мер защиты внутреннего рынка: одно из дел рассмотрено, по одному заявлению было отказано в принятии к производству, три дела только поступили для рассмотрения.

5.4. Право конкуренции ЕАЭС

5.4.1. Источники права конкуренции ЕАЭС

Основные нормы конкурентного права закреплены в разделе XVIII «Общие принципы и правила конкуренции» Договора ЕАЭС. Статья 74 Договора о ЕАЭС предусматривает основы регулирования, прежде всего предмет конкурентного права ЕАЭС, каким образом и в каких пределах государства могут устанавливать свои правила конкуренции на национальном уровне. В ст. 75 Договора о ЕАЭС описываются основные требования к государствам-членам в том, что касается гармонизации в сфере конкурентной политики, – общие принципы конкуренции. Статья 76 Договора о ЕАЭС содержит общие для всех: и для Комиссии, и для государств-членов – правила конкуренции.

В Приложении № 19 к Договору ЕАЭС – Протоколе об общих принципах и правилах конкуренции (далее – Протокол о конкуренции) – содержатся правила в отношении следующих аспектов законодательства ЕАЭС о конкуренции:

- изъятия из общего запрета антиконкурентных соглашений;
- полномочия Комиссии в проведении расследований и принятии решений;
- судебное рассмотрение решений Комиссии;
- установление штрафов;
- разделение компетенции между Комиссией и национальными органами;
- взаимодействие национальных органов между собой и с Комиссией;
- полномочия Комиссии в отношении вынесения предостережений и предупреждений.

Ряд актов органов ЕАЭС регулируют сферу конкуренции: решение Высшего совета от 19 декабря 2012 г. № 29 «Об утверждении Критериев отнесения рынка к трансграничному», решение Совета Комиссии от 30 января 2013 г. № 7 «О методике оценки состояния конкуренции», решение Совета Комиссии от 17 декабря 2012 г. № 117 «О методике определения монопольно высоких и монопольно низких цен», решение Совета Комиссии от 17 декабря 2012 г. № 118 «О методике расчета и порядке наложения штрафов за нарушение общих правил конкуренции на трансграничных рынках». Процедурные аспекты урегулированы в ряде решений Комиссии: решение Совета Комиссии от 23 ноября 2012 г. № 97 «О порядке рассмотрения заявлений (материалов) о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках», решение Совета Комиссии от 23 ноября 2012 г. № 98 «О порядке проведения расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках», решение Совета Комиссии от 23 ноября 2012 г. № 99 «О порядке рассмотрения дел о нарушении правил конкуренции», решение Совета Комиссии от 5 марта 2021 г. № 28 «Об утверждении Порядка вынесения предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению общих правил конкуренции на трансграничных рынках государств – членов Евразийского экономического союза», а также в ряде актов по вопросам работы с конфиденциальной информацией.

5.4.2. Разграничение компетенции ЕАЭС и государств-членов в сфере конкуренции

Передача вопросов конкуренции на наднациональный уровень неразрывно связана с формированием внутреннего рынка. Подобный процесс легко объясним: как только товары, работы и услуги получают возможность свободно перемещаться между территориями государств – членов интеграционного объединения, вопросы конкуренции также могут иметь последствия, выходящие за пределы одного государства.



Под конкуренцией в праве Союза понимается состязательность хозяйствующих субъектов (субъектов рынка), при которой самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (подп. 8 п. 2 Протокола о конкуренции).

В ЕАЭС система антимонопольного регулирования совмещает в себе антимонопольный контроль в рамках национальных юрисдикций (на основе гармонизированного законодательства) и наднациональный контроль за соблюдением общих правил конкуренции на трансграничных рынках.

Конкурентное право Союза включает все три вида политики, применение которых зависит от следующих критериев:

- 1) характер рынка (национальный или трансграничный);
- 2) национальность хозяйствующего субъекта (субъект рынка государства-члена или субъект рынка третьих стран).

Единая политика в сфере антимонопольного регулирования осуществляется в рамках ст. 76 Договора о ЕАЭС, а также Протокола о конкуренции, которые согласно п. 2 ст. 74 Договора устанавливают общие правила конкуренции на трансграничных рынках.

В деле *О координации* Суд ЕАЭС сформулировал критерии, позволяющие отнести ту или иную область к единой политике:

- 1) наличие унифицированного правового регулирования;
- 2) передача государствами-членами компетенции в данной сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий.

Ряд положений ст. 75, 76 Договора о ЕАЭС могут быть развиты в законодательстве государств-членов. При этом п. 3 ст. 74 Договора наделяет государства-члены правом устанавливать в своем законодательстве дополнительные запреты, а также дополнительные требования и ограничения в отношении запретов, предусмотренных ст. 75 и 76 Договора. Это представляет собой скоординированную политику.

В соответствии с п. 4 ст. 74 Договора о ЕАЭС государства-члены проводят согласованную конкурентную политику в отношении действий хозяйствующих субъектов третьих стран, если такие действия могут оказать негативное влияние на состояние конкуренции на товарных рынках государств-членов.

Согласно п. 8 Протокола о конкуренции пресечение нарушений общих правил конкуренции, установленных ст. 76 Договора, на территориях государств-членов осуществляется уполномоченными органами государств-членов.

В соответствии с п. 9 Протокола о конкуренции пресечение нарушений общих правил конкуренции, установленных ст. 76 Договора, осуществляется Комиссией, если такие нарушения оказывают или могут оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках.

Рынок считается трансграничным, если его географические границы охватывают территории двух и более государств-членов (п. 2 ст. 74 Договора о ЕАЭС, п. 2 решения Высшего совета от 19 декабря 2012 г. № 29 «Об утверждении Критериев отнесения рынка к трансграничному»).

Вместе с тем есть некоторые особенности реализации компетенции Комиссии в сфере конкуренции. Так, для определения компетенции ЕЭК Критериями отнесения рынка к трансграничному введены дополнительные условия, дифференцированные в зависимости от особенностей отдельных общих правил конкуренции (закреплены в п. 3–5 Критериев). Соответственно, в случае если такие условия не соблюдаются, пресечение нарушений общих правил конкуренции осуществляется на национальном уровне, даже если дело имеет трансграничные последствия.

У ЕЭК отсутствует юрисдикция и в тех случаях, когда предполагаемый нарушитель не зарегистрирован в государстве – члене ЕАЭС, даже если потенциальное нарушение могло иметь весьма сходные последствия в нескольких или во всех государствах – членах ЕАЭС. В таких случаях компетенция осуществляется национальными органами, у которых имеется экстерриториальная юрисдикция.

Компетенция в делах о конкуренции может переходить от ЕЭК к национальным компетентным органам и наоборот. Если до начала процессуального этапа, посвященного принятию окончательного решения, Комиссией установлено, что пресечение конкурентного нарушения находится в компетенции национального антимонопольного органа, Комиссия должна передать ему дело. В свою очередь, в течение всего производства национальный орган должен передавать дело о конкуренции Комиссии, если установлено, что оно относится к ее компетенции. Национальный орган вправе также передавать материалы Комиссии и тем самым инициировать производство Комиссией расследования.

Необходимо также учитывать, что компетенция ЕЭК не распространяется на нарушения на трансграничных финансовых рынках (п. 7 ст. 76 Договора о ЕАЭС, п. 9 Протокола о конкуренции).

Вопросы распределения полномочий между ЕЭК и антимонопольными органами государств-членов являлись предметом анализа Суда неоднократно, в том числе в консультативных заключениях по делу *О координации*, по делу *О применении принципа non bis in idem*.

Суд высказался, что определяющим фактором для установления компетенции Комиссии или уполномоченного органа государ-

ства-члена служит географическая характеристика рынка; негативное влияние на трансграничные рынки и одновременно на национальный рынок государства-члена следует рассматривать как единое нарушение на трансграничных рынках, а осуществление компетенции ЕЭК и уполномоченными органами государств-членов в отношении одних и тех же нарушений невозможно.

5.4.3. Общие правила конкуренции

Общие правила конкуренции сформулированы в ст. 76 Договора о ЕАЭС в форме запретов. Эти правила касаются злоупотребления доминирующим положением, антиконкурентных соглашений, горизонтальных/вертикальных ограничений и незаконной координации экономической деятельности, а также недобросовестной конкуренции. Вопросы слияний и поглощений не относятся в настоящее время к компетенции ЕЭК.

Общие правила конкуренции обладают прямым действием и должны непосредственно применяться и ЕЭК, и государствами-членами. В делах о конкуренции Суд последовательно указывает на важность реализации этого подхода. Значение данного вывода заключается в том, что признание прямого действия за ст. 76 Договора о ЕАЭС открывает дорогу к ее активному использованию частными лицами в национальных судах. Так, если поведение предприятия нарушает ст. 76 Договора о Союзе, но не подпадает под юрисдикцию ЕЭК, то это является поводом для обращения в национальные антимонопольные органы даже в отсутствие соответствующего положения в национальном законодательстве.

Обязанность государств-членов применять право ЕАЭС при пресечении нарушений общих правил конкуренции на их территории не исключает ситуацию, при которой национальное законодательство содержит нормы, совпадающие с положениями Протокола о конкуренции. Фактически на сегодня все национальные законы (кодексы) имеют составы, идентично сформулированные с антиконкурентными составами союзного права.

Примером подобного регулирования является закрепление в законодательстве всех государств-членов нормы о запрете злоупотребления доминирующим положением, аналогичной п. 1 ст. 76 Договора о ЕАЭС. Именно такое правовое регулирование влечет ситуацию, когда одно и то же деяние лица образует нарушение права Союза и национального законодательства.

В деле *О применении принципа non bis in idem* Суд ЕАЭС углубился в проблему с учетом такой ситуации, когда одно и то же деяние лица образует нарушение права Союза и национального законодательства. Суд констатировал: с учетом того что трансграничный рынок охватывает товарные рынки государств-членов, возможное негативное влияние на трансграничные рынки и одновременно на национальный рынок государства-члена следует рассматривать как единое нарушение на трансграничных рынках и его пресечение относить к исключительной компетенции ЕЭК. В данном случае имеет место ситуация, когда нарушение общих правил конкуренции на трансграничном рынке поглощает аналогичное нарушение законодательства государства-члена.

В аспекте дискреции государств-членов по имплементации в национальное законодательство общих правил конкуренции следует упомянуть правовую позицию Суда, изложенную в консультативном заключении по делу *О вертикальных соглашениях*. В данном акте Суд отрицательно ответил на вопрос заявителя о праве государства-члена устанавливать иные критерии допустимости вертикальных соглашений по сравнению с предусмотренными Договором о Союзе. Суд констатировал, что право ЕАЭС разделяет понятия «критерий допустимости» и «запрет». Критерий допустимости – это исключение из запрета.

Как отмечает Суд ЕАЭС, Договор о ЕАЭС необходимо читать совместно с Протоколом о конкуренции. Первый устанавливает, какие вертикальные соглашения запрещены – те, которые имеют негативные последствия. В Протоколе о конкуренции зафиксированы исключения из данного запрета: даже если запрещенное вертикальное соглашение определяет цену перепродажи товара, оно исключается из сферы действия запрета (признается допустимым), если доля одного из его участников на рынке соответствующего товара менее 20 %. Смысл этого исключения в том, что из-за незначительной рыночной доли участников соглашения оно не будет иметь существенного влияния на конкуренцию на рынке.

Делая вывод об отсутствии у государства-члена права устанавливать в национальном законодательстве иные критерии допустимости вертикальных соглашений, Суд исходит из того, что предусмотренная Договором доля в размере 20 % на рынке соответствующего товара не может быть изменена в национальном законодательстве. В противном случае уровень защиты, предоставляемой национальным за-

конодательством, окажется ниже установленного Договором. Более того, возникнет ситуация, когда хозяйствующие субъекты из разных государств-членов будут поставлены в неравное положение, что затруднит торговлю между государствами.

Данные выводы были приняты во внимание при разработке и принятии Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции”». Как следствие, новая редакция п. 2.2 ст. 22 данного Закона относительно критериев допустимости вертикальных соглашений была приведена в соответствие с Договором о ЕАЭС и Протоколом о конкуренции, что позволило избежать формирования различной правоприменительной практики и, как следствие, создания неравных условий для осуществления предпринимательской деятельности на территории Союза. При этом в Решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2017 г. № Р-1117/2017 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции”»» прямо указано, что увеличение размера процентов (доли участников вертикального соглашения на товарном рынке) с 15 до 20 % обусловлено необходимостью согласования данной нормы с подп. 2 п. 6 раздела II Протокола о конкуренции.

5.4.4. Принятие, обжалование, исполнение решений ЕЭК в сфере конкуренции

Процесс принятия решений Комиссии по конкуренции подразделяется на три процессуальных этапа:

- 1) рассмотрение заявлений (поступивших от частных физических лиц) или материалов (переданных органами государства-члена);
- 2) расследование;
- 3) рассмотрение дела.

До начала расследования есть дополнительная возможность регулирования – так называемая процедура предупреждения (ранее – предложение). Процедура предложения (предупреждения) успешно применяется. С мая 2018 г. по декабрь 2020 г. Департамент антимонопольного регулирования подготовил 18 проектов предложений, из которых 7 были приняты (3 касались злоупотребления доминированием, 4 – недобросовестной конкуренции) и 11 не приняты (2 дела, касающиеся злоупотребления доминированием, 9 – недобросовестной конкуренции).

ЕЭК вправе начать процедуру расследования либо по завершении процедуры предложения (предупреждения), либо по собственной инициативе. В период с 2016 по 2020 г. Комиссия провела 32 расследования, включая 11 расследований, инициированных Комиссией самостоятельно. В процедуре расследования Комиссия тесно сотрудничает с национальными органами.

Этап рассмотрения дела начинается с принятия определения, утверждаемого по завершении этапа расследования, в нем излагаются основания для возбуждения дела и нарушенные нормы. Содержание этого определения важно с точки зрения прав на защиту, так как оно является основанием, на котором предполагаемый нарушитель может строить свою защиту. Окончательные решения утверждаются Коллегией ЕЭК на основании проекта, подготовленного комиссией по рассмотрению дела. Национальные органы получают копии проекта решения и могут предлагать комментарии и предложения к нему.

В случае если Комиссия установит факт нарушения, она имеет право наложить штраф. В размере штрафа не учитывается в настоящее время длительность нарушения (может быть только установлен коэффициент 1,5 в случае непрекращающихся и длящихся правонарушений). Срок давности при наложении штрафов ограничен тремя годами со дня совершения нарушения.

Комиссия вправе налагать штрафы как на компании, так и на должностных лиц компании. К ответственности в сфере антиконкурентных действий может привлекаться группа лиц, в которую могут входить и ИП, и юридические лица, и физические лица.

Размеры штрафов рассчитываются на основании определенной методики, утвержденной решением Совета ЕЭК от 17 декабря 2012 г. № 118 (в ред. от 14 июля 2021 г.). Максимальные размеры штрафа относительно невысоки и ограничиваются 15 % прибыли на соответствующем рынке и 2 % совокупного оборота компании, нарушившей общие правила конкуренции. При расчете штрафов учитываются обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность.

В качестве примера наложенных Комиссией штрафов можно привести п. 15 решения Коллегии ЕЭК от 7 июля 2020 г. № 88 «О нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках» (дело *Cochlear*). На компании, зарегистрированные в различных государствах-членах и осуществлявшие деятельность, которая нарушила подп. 3 п. 3 ст. 76 Договора о ЕАЭС (соглашение, которое привело

к разделу рынка по территориальному признаку), были наложены штрафы в размере 100 000 российских рублей, 381 005 российских рублей, 100 000 российских рублей, 175 085 российских рублей, 3 655 896 российских рублей. Каждое из должностных лиц компаний было оштрафовано на 66 041 российский рубль.

Помимо штрафов, Комиссия также может предписать совершить или воздержаться от совершения определенных действий. Так, в этом же решении по делу *Cochlear* Комиссия обязала расторгнуть и не исполнять любые договоренности, которые приводят к разделу рынка по территориальному принципу либо составу продавцов или покупателей, в том числе исключить из ранее заключенных дистрибьюторских соглашений такого рода положения, при осуществлении своей деятельности не отказывать в сотрудничестве или не оказывать предпочтения юридическим и физическим лицам, зарегистрированным или осуществляющим деятельность на территории любого из государств-членов, сообщить (разместить для общего доступа) информацию о возможности обращения потребителя к любому из хозяйствующих субъектов.

В сентябре 2017 г. впервые ЕЭК признала нарушение антимонопольных требований на трансграничном рынке и применила штрафные санкции в отношении компаний ПАО «НЛМК» и ООО «ВИЗ-Сталь».

Решения Комиссии о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках могут быть обжалованы в судебном порядке. Компетенция Суда ЕАЭС в этой сфере имеет значительные отличия от общих положений.

Во-первых, Суд Союза принимает к рассмотрению заявление об обжаловании решения Комиссии по делу о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках без предварительного досудебного урегулирования, в отличие от обращений об оспаривании в других сферах.

Во-вторых, в случае принятия к производству Судом Союза заявления об обжаловании решения ЕЭК в сфере конкуренции действие решения Комиссии приостанавливается до дня вступления решения Суда Союза в силу, причем приостанавливается оно автоматически, в соответствии с ч. 3 п. 14 Протокола о конкуренции, на это не требуется волеизъявление какого-либо органа Союза, в том числе Суда.

Суд не может изменить штрафные санкции. По общему правилу решение Комиссии не прекращает автоматически свое действие при признании его Судом не соответствующим Договору. Решение продолжает действовать до тех пор, пока Комиссия не исполнит реше-

ние Суда, на что по Договору отведено не более 60 календарных дней. Правда, Суд может установить и иной, в том числе более короткий, срок для приведения решения Комиссии в соответствие с Договором.

На 1 сентября 2021 г. в Суде ЕАЭС 2 из 11 решений Комиссии по вопросам конкурентного права были обжалованы. Заявления по делам ПАО «НЛМК» и «ВИЗ-Сталь» были объединены в одно производство и отклонены как неприемлемые для рассмотрения. Во втором случае Суд отменил решение о нарушении, установленное Комиссией, на том основании, что Комиссия не доказала в соответствии с требуемым стандартом, что компании, признанные заключившими антиконкурентные соглашения, являются отдельными предприятиями (дело «Дельрус», «Дельрус РК», 2019 г., № С-3/19), однако исполнение данного решения Суда имело определенные трудности (см. дело «Дельрус», «Дельрус РК-II», 2021 г., № С-3/21). В сфере конкуренции поступило четыре заявления о разъяснении положений права Союза.

5.5. Правовое регулирование свободы движения услуг

Свобода движения услуг и инвестиций регулируется ст. 59–65 Договора о ЕАЭС и Протоколом о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение № 16 к Договору о ЕАЭС), свобода движения финансовых услуг – Протоколом по финансовым услугам (Приложение № 17 к Договору о ЕАЭС).

Под торговлей услугами понимается поставка услуг, включающая в себя производство, распределение, маркетинг, продажу и доставку услуг.

Торговля услугами осуществляется четырьмя способами:

- 1) с территории одного государства-члена на территорию любого другого государства-члена (трансграничная поставка);
- 2) на территории одного государства-члена лицом этого государства-члена получателю услуг другого государства-члена (поставка за рубежом);
- 3) поставщиком услуг одного государства-члена путем учреждения на территории другого государства-члена (коммерческое присутствие);
- 4) поставщиком услуг одного государства-члена путем присутствия физических лиц этого государства-члена на территории другого государства-члена (присутствие физических лиц).

В ряде секторов услуг действует единый рынок услуг, в остальных секторах стороны стремятся к созданию таких условий.



Согласно п. 38 Протокола о торговле услугами под единым рынком услуг понимается состояние рынка услуг в рамках конкретного сектора, в котором каждая страна ЕАЭС предоставляет лицам любого другого государства-члена право:

- на поставку и получение услуг согласно условиям национального режима, режима наибольшего благоприятствования, без ограничений, изъятий и дополнительных требований, за исключением условий и ограничений, предусмотренных Приложением № 2 к Протоколу о торговле услугами;
- поставку услуг без дополнительного учреждения в форме юридического лица;
- поставку услуг согласно разрешению на поставку услуг, полученному поставщиком услуг на территории своего государства-члена;
- признание профессиональной квалификации персонала поставщика услуг.

Единый рынок услуг функционирует в секторах (подсекторах) услуг, перечень которых утвержден решением Высшего совета от 23 декабря 2014 г. № 10. К ним отнесены 55 секторов (подсекторов) на сентябрь 2021 г., например услуги по обработке данных, ряд строительных услуг, ряд услуг в сфере гостиничного бизнеса, консалтинга, перевода, организации развлечений, рекламы, туризма. Следует особо подчеркнуть, что согласно п. 39 Протокола о торговле услугами правила единого рынка услуг действуют в отношении государств-членов на условиях взаимности.

Важнейшие условия создания единого рынка услуг закреплены в ст. 66 Договора о ЕАЭС:

- недопустимость отступлений от достигнутых договоренностей и делиберализации торговли услугами, учреждения, деятельности и осуществления инвестиций;
- закрепление действующего положения на рынке;
- стабильность и запрет ухудшения предоставляемого лицам государств-членов режима.

Данная норма усилена принципом последовательности, изложенным в подп. 4 п. 2 ст. 67 Договора о ЕАЭС, который заключается в том, что при принятии любых мер недопустимо ухудшение условий взаимного доступа по сравнению с условиями, действующими на дату подписания Договора, и с условиями, закрепленными в Договоре.

Исключения из данного правила предусмотрены:

- индивидуальными национальными перечнями ограничений, изъятий, дополнительных требований и условий, утвержденными решением Высшего совета от 23 декабря 2014 г. № 112;
- горизонтальными ограничениями, сохраняемыми государствами-членами в отношении всех секторов и видов деятельности, определенными согласно Приложению № 2 к Протоколу о торговле услугами;
- общими изъятиями из сферы действия Протокола о торговле услугами: вопросы государственных (муниципальных) закупок, регулируемые разделом XXII Договора о ЕАЭС, а также поставляемых услуг и осуществляемой деятельности во исполнение функций государственной власти;
- положениями подп. 7 п. 67 Договора о дискреции государств-членов, в том числе по принятию мер, необходимых для защиты общественной морали и поддержания общественного порядка, для защиты жизни или здоровья людей, животных или растений, а также некоторых иных мер.

В Протоколе о торговле услугами концепция запрета ухудшения условий рынка услуг находит подтверждение: на основании подп. 2 п. 62 Протокола о торговле услугами государства-члены не могут применять разрешительные требования и процедуры, которые аннулируют или сокращают выгоды любого субъекта хозяйствования и которые не были установлены законодательством государства-члена и не применялись таким государством-членом на дату подписания Договора о ЕАЭС.

Понятие «разрешительные требования» в праве ЕАЭС имеет автономное определение как совокупность стандартов и (или) требований (в том числе лицензионных, квалификационных) к заявителю, владельцу разрешения и (или) поставляемой услуге, осуществляемой деятельности в соответствии с законодательством государства-члена, направленных на обеспечение достижения целей регулирования, которые установлены законодательством государства-члена. В отношении разрешений на осуществление деятельности разрешительные требования могут в том числе иметь целью обеспечение компетентности и способности заявителя осуществлять торговлю услугами и иную деятельность в соответствии с законодательством государства-члена.

Под разрешительными процедурами понимается совокупность процедур, реализуемых компетентными органами в соответствии

с законодательством государства-члена, связанных с выдачей и переоформлением разрешений и их дубликатов, прекращением, приостановлением и возобновлением либо продлением срока действия, лишением (аннулированием) разрешений, отказом в выдаче разрешений, а также рассмотрением жалоб по таким вопросам.

Ни одно лицо государства-члена не ограничивается в выборе способов поставки услуг или учреждения. Согласно п. 38 Протокола о торговле услугами единый рынок услуг в ЕАЭС не содержит никаких ограничений в части времени, частоты, периодичности оказания услуг.

Протоколом о торговле услугами предусмотрены следующие обязанности государств-членов:

- сокращать ограничения, предусмотренные решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 112 «Об утверждении индивидуальных национальных перечней ограничений, изъятий, дополнительных требований и условий в рамках Евразийского экономического союза для Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации»;
- увеличивать количество секторов услуг, в которых будет осуществляться торговля услугами в рамках единого рынка услуг.

Таким образом, неухудшение условий оказания услуг сочетается с постепенной либерализацией рынка услуг.

Планы либерализации, регламентирующие порядок и этапы формирования рынка услуг, согласно п. 43 Протокола о торговле услугами могут предусматривать для отдельных стран-участниц более поздние сроки либерализации отдельных секторов услуг, что не является препятствием для других государств-членов в создании единого рынка в таких секторах на условиях взаимности. Таким образом, Протокол о торговле услугами предусматривает возможность раннескоростной либерализации.

Решением Высшего Евразийского экономического совета от 26 декабря 2016 г. № 23 (ред. от 21 мая 2021 г.) утверждены планы либерализации по секторам услуг, указанным в решении Высшего Евразийского экономического совета от 16 октября 2015 г. № 30.

Согласно п. 1 ст. 67 Договора о ЕАЭС либерализация торговли услугами, учреждения, деятельности и осуществления инвестиций осуществляется путем гармонизации законодательства государств-членов и организации взаимного административного сотрудничества компетентных органов государств-членов. Пунктом 2 данной статьи предусмотрены такие принципы либерализации, как оптимизация

внутреннего регулирования, пропорциональность, взаимовыгодность, последовательность, экономическая целесообразность.

Во всех секторах услуг, в том числе не включенных в план либерализации, каждое государство-член в отношении всех мер, затрагивающих торговлю услугами, предоставляет услугам, поставщикам и получателям услуг другого государства-члена режим не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый при таких же (подобных) обстоятельствах своим собственным таким же (подобным) услугам, поставщикам и получателям услуг (т. е. национальный режим либо преференциальный режим), либо режим наибольшего благоприятствования. Формально такой же или формально отличный режим считается менее благоприятным, если он меняет условия конкуренции в пользу услуг, поставщиков и (или) получателей услуг этого государства-члена по сравнению с такими же (подобными) услугами, поставщиками и (или) получателями услуг любого другого государства-члена. В отношении такого режима могут применяться ограничения и условия, указанные в национальных перечнях и в Приложении № 2 к Протоколу о торговле услугами.

В отношении свободы учреждения и деятельности применяется национальный режим либо режим наибольшего благоприятствования. Ограничения данной свободы могут быть введены на аналогичных условиях – ввиду изъятий в национальном перечне или в Приложении № 2 к Протоколу о торговле услугами.

5.6. Правовое регулирование свободы движения трудящихся

Формирование свободного рынка движения трудящихся также имеет свои особенности. На постсоветском пространстве интеграционное (постдезинтеграционное) движение сразу начиналось не только как экономически обоснованный проект, но и гуманитарно ориентированный, социальный. Многие наработки в том, что касается свободного передвижения, были сформированы в рамках СНГ, Союзного государства. Прослеживается тенденция к совмещению политики открытого рынка рабочей силы как фактора экономического взаимодействия и гуманитарно ориентированного направления деятельности интеграционного объединения посредством предоставления полного права свободы передвижения всем гражданам государств – участников ЕАЭС.

Вопросы в сфере трудовой миграции в рамках ЕАЭС регулируются разделом XXVI Договора о ЕАЭС (ст. 96–98).

В настоящее время в Договоре о ЕАЭС предусмотрено, что государства осуществляют согласованную политику, и метод взаимодействия в этой сфере можно определить как международно-правовой. Свобода трудовой миграции подразумевает среди прочего запрет на защитные меры в отношении национальных рынков труда. Исключения могут быть сделаны в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания (ч. 1 п. 3 ст. 97 Договора о ЕАЭС).

В отношении многих правил осуществления трудовой деятельности трудящегося государства-члена действует отсылка к национальному законодательству государства трудоустройства. Отдельные вопросы урегулированы на уровне указанных договорных статей.

Признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) государств-членов, без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур признания документов об образовании. Изъятия из этого общего правила предусмотрены Договором о ЕАЭС в отношении занятия педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью: необходимо пройти установленную законодательством государства трудоустройства процедуру признания документов об образовании. Так, в Беларуси эти вопросы урегулированы постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июля 2011 г. № 981 (ред. от 29 августа 2014 г.) «Об утверждении Положения о порядке признания документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установления их эквивалентности (соответствия) документам об образовании Республики Беларусь, признания и установления соответствия периодов обучения, курсов высшего образования в организациях иностранных государств».

Работодатели (заказчики работ (услуг)) вправе запросить нотариальный перевод документов об образовании на язык государства трудоустройства, а также в случае необходимости в целях верификации документов об образовании трудящихся государств-членов направлять запросы, в том числе путем обращения к информационным базам данных, в образовательные организации (учреждения образо-

вания, организации в сфере образования), выдавшие документ об образовании, и получать соответствующие ответы. Например, документы об образовании, выданные в России, можно проверить на сайте Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки.

Процедуру признания (нострификации) необходимо проходить и в отношении документов об ученых степенях и ученых званиях. При этом ч. 2 ст. 4 Соглашения СНГ о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов 1994 г. (все государства – члены ЕАЭС являются его участниками) урегулировала, что в государствах-участниках взаимно признается трудовой стаж, в том числе стаж на льготных основаниях. Работники из всех стран в период трудоустройства на территории любого другого государства – члена ЕАЭС не прерывают свой трудовой стаж, который подтверждают, как и данные об иной квалификации трудящегося.

Отметим, что трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. Однако это не отменяет правил о лицензировании, сертификации, выдаче разрешений, иных административных процедур в отношении организаций, которые занимаются таким трудоустройством.

Срок временного пребывания (проживания) трудящегося государства-члена и членов семьи на территории государства трудоустройства определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора, заключенного трудящимся государства-члена с работодателем или заказчиком работ (услуг).

Граждане государства-члена, прибывшие в целях осуществления трудовой деятельности или трудоустройства на территорию другого государства-члена, и члены семей освобождаются от обязанности регистрации (постановки на учет) в течение 30 суток с даты въезда.

В случае пребывания граждан государства-члена на территории другого государства-члена свыше 30 суток с даты въезда эти граждане обязаны зарегистрироваться (стать на учет) в соответствии с законодательством государства въезда, если такая обязанность установлена законодательством государства въезда.

Граждане государства-члена при въезде на территорию другого государства-члена в случаях, предусмотренных законодательством государства въезда, используют миграционные карты (карточки), если иное не предусмотрено отдельными международными договорами государств-членов.

Граждане государства-члена при въезде на территорию другого государства-члена по одному из действительных документов, допускающих проставление отметок органов пограничного контроля о пересечении государственной границы, при условии, что срок их пребывания не превышает 30 суток с даты въезда, освобождаются от использования миграционной карты (карточки).

В случае досрочного расторжения трудового или гражданско-правового договора после истечения 90 суток с даты въезда на территорию государства трудоустройства трудящийся государства-члена имеет право без выезда с территории государства трудоустройства в течение 15 дней заключить новый трудовой или гражданско-правовой договор.

Статьей 98 Договора о ЕАЭС предусмотрен каталог прав и обязанностей трудящегося – гражданина другого государства – члена Союза:

- право на занятие профессиональной деятельностью в соответствии со специальностью и квалификацией, указанными в документах об образовании, документах о присуждении ученой степени и (или) присвоении ученого звания (признаваемых в соответствии с Договором и законодательством государства трудоустройства);
- право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, на защиту собственности, на беспрепятственный перевод денежных средств;
- национальный режим в вопросах социального обеспечения (социального страхования) (кроме пенсионного) трудящихся государств-членов и членов семей;
- право на получение скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) и иной медицинской помощи, что регулируется согласно Приложению № 30;
- право вступать в профессиональные союзы наравне с гражданами государства трудоустройства;
- право на получение от государственных органов государства трудоустройства (к компетенции которых относятся соответствующие вопросы) и работодателя (заказчика работ (услуг)) информации, касающейся порядка его пребывания, условий осуществления трудовой деятельности, а также прав и обязанностей, предусмотренных законодательством государства трудоустройства;
- по требованию трудящегося государства-члена (в том числе бывшего) работодатель (заказчик работ (услуг)) обязан на безвозмездной основе выдать ему справку (справки) и (или) заверенную

копию справки (справок) с указанием профессии (специальности, квалификации и должности), периода работы и размера заработной платы в сроки, установленные законодательством государства трудоустройства;

- дети трудящегося государства-члена, совместно проживающие с ним на территории государства трудоустройства, имеют право на посещение дошкольных учреждений, получение образования в соответствии с законодательством государства трудоустройства;

- трудящиеся государства-члена и члены семей обязаны соблюдать законодательство государства трудоустройства, уважать культуру и традиции народов государства трудоустройства, нести ответственность за совершенные правонарушения в соответствии с законодательством государства трудоустройства;

- доходы трудящегося государства-члена, полученные им в результате осуществления трудовой деятельности на территории государства трудоустройства, подлежат налогообложению в соответствии с международными договорами и законодательством государства трудоустройства с учетом положений Договора.

Вопросы найма работников в сфере услуг также регламентированы Приложением № 16 к Договору о ЕАЭС (п. 35–37). Ограничений по найму работника нет, кроме групп секторов, в которых требования к квалификации необходимы, но без какой-либо дискриминации работников услугодателя в зависимости от их гражданства. Также не применяются ограничения в отношении тех лиц, которые оказывают услуги посредством так называемого четвертого способа поставки, когда персонал услугодателя уезжает в другую страну и оказывает услуги на временной основе.

В законодательстве государств – членов ЕАЭС к физическим лицам в отношении поставки отдельных видов услуг, осуществления деятельности могут устанавливаться следующие требования к профессиональной квалификации:

- наличие соответствующего образования;
- сдача профессиональных экзаменов (тестирование, интервью и др.);
- наличие практического опыта в определенной сфере;
- языковые навыки.

Порой законодательством государств-членов предусматривается последующее периодическое (регулярное) переподтверждение профессиональной квалификации физического лица, испытание на переподтверждение профессиональной квалификации физического лица.

Таким образом, при рассмотрении вопросов признания квалификаций и образования необходимо обращаться не только к положениям ст. 97 Договора о ЕАЭС, но и к положениям, обеспечивающим функционирование единого рынка услуг, которыми установлено автоматическое признание квалификаций, включающих в себя образование, опыт работы, переподготовку и т. п. Кроме того, обязательства государств-участников по автоматическому или неавтоматическому признанию квалификаций закреплены и в рамках иных двусторонних и многосторонних соглашений и международных договоров государств-участников.

В случае если такая процедура неавтоматического признания упомянутых документов не будет установлена или будет определена как несоответствующая Договору о ЕАЭС, эти документы будут признаны автоматически.

В рамках иных двусторонних и многосторонних соглашений и международных договоров государств-членов прописаны обязательства государств-членов по автоматическому или неавтоматическому признанию квалификаций.

Приведем примеры:

- согласно ч. 1 и 2 ст. 4 Соглашения о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов 1994 г. в рамках СНГ «...каждая из сторон признает (без легализации) дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы и заверенный в установленном на территории стороны выезда порядке их перевод на государственный язык стороны трудоустройства или русский язык. Трудовой стаж, включая стаж на льготных основаниях и по специальности, взаимно признается сторонами»;

- согласно ст. 11 Соглашения между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях 1998 г. (ред. 2002 г.) «...дипломы кандидата наук и доктора наук, выдаваемые в государствах сторон, признаются сторонами эквивалентными в порядке, предусмотренном двусторонними соглашениями между ними, и дают их владельцам право осуществлять профессиональную деятельность на территориях государств сторон в соответствии с присужденной им ученой степенью»;

- согласно ч. 1 ст. 1 Соглашения о принципах признания и нострификации документов об ученых степенях, сопоставимости ученых степеней 1993 г. стороны обязуются признавать на территориях своих государств квалификационные документы государственного образца об ученых степенях государств – участников вышеуказанного Соглашения. При этом ст. 5 вышеуказанного Соглашения предусмотрено, что в случае отсутствия двусторонних соглашений о сопоставимости ученых степеней, установленных в государствах – участниках вышеуказанного Соглашения, каждое государство-член самостоятельно устанавливает порядок переаттестации обладателей квалификационных документов, выданных в других государствах – участниках вышеуказанного Соглашения;

- согласно ст. 8 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения «О взаимном признании документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях» 2001 г. при приеме на работу профессиональная подготовка обладателей дипломов, свидетельствующих об окончании полного курса очного обучения длительностью не менее шести лет, по медицинским специальностям и о присуждении квалификации врача признается в Республике Армения и Российской Федерации в соответствии с указанными в них специальностью и квалификацией. При приеме на работу профессиональная подготовка обладателей таких дипломов признается соответствующей указанным в них направлению подготовки (специальности) и квалификации.

В соответствии с п. 35 Протокола о торговле услугами каждое государство-член на своей территории не применяет и не вводит ограничения, связанные с наймом работников, в отношении деятельности созданного, приобретенного или контролируемого юридического лица, филиала, представительства, зарегистрированного индивидуально-предпринимателя. Однако положения п. 35 Протокола о торговле услугами не применяются в отношении требований, предъявляемых к образованию, опыту, квалификации, деловым качествам работников, в случае если их применение не ведет к фактической дискриминации работников в зависимости от гражданства. В соответствии с п. 56 Протокола о торговле услугами, в случае если для допуска к осуществлению профессиональных услуг требуется сдача профессионального экзамена, каждое государство-член обеспечивает недискриминационный порядок сдачи такого профессионального экзамена.

Вместе с тем на основании п. 37 Протокола о торговле услугами каждое государство-член не применяет и не вводит ограничения

в отношении физических лиц, которые принимают участие в торговле услугами (на основании поручения поставщика услуг одного государства-члена), находясь на территории этого государства-члена.

Иными словами, в отношении физических лиц, которые принимают участие в торговле услугами (на основании поручения поставщика услуг одного государства-члена), находясь на территории этого государства-члена, а также в отношении физических лиц, принимающих участие в торговле услугами в рамках единого рынка, никакие дополнительные требования, в том числе по сдаче профессионального экзамена, не применяются. В отношении таких лиц профессиональная квалификация признается автоматически.

Механизм заверения документации определяется международными договорами и национальным законодательством каждого государства – члена ЕАЭС.

Вопросы свободы передвижения трудящихся впервые были затронуты в практике Суда ЕАЭС в консультативном заключении по делу *О профессиональных спортсменах*. Комиссией был сформулирован запрос о том, вправе ли государства устанавливать лимиты (квоты) на количество спортсменов – граждан государств-членов для участия в матчах. Несмотря на специфику занятости в спорте, Суд оценил профессиональных спортсменов как трудящихся по смыслу Договора о ЕАЭС, одновременно отграничив правила, регулирующие их деятельность как трудовую, и правила, определяющие спортивную, конкурсную составляющую правоотношений, связывающих спортсменов с клубами, национальными сборными, иными субъектами спортивной деятельности (в отношении чего положения Договора и иных актов Союза не действуют). В соответствии с п. 5 ст. 96 Договора о Союзе «трудящийся государства-члена – лицо, являющееся гражданином государства-члена, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает». Суд оценивал в контексте свободы движения трудящихся, соответственно, применимы ли в описанной ситуации правомерные изъятия из свободы передвижения, каковы ограничения свободы передвижения в описанной ситуации.

Суд ЕАЭС пришел к выводу, что в п. 2 ст. 97 Договора регламентированы три вида ограничений как мер любого характера, которые «затрудняют или удерживают граждан государств-членов от реали-

зации своего права на осуществление трудовой деятельности в ином государстве-члене»: в отношении условий реализации трудовой функции – трудовой деятельности как таковой, рода занятий, территории пребывания. В рассматриваемой ситуации речь шла не об ограничениях найма как такового, а возможности спортивного клуба выставлять игроков в официальных матчах. Суд ЕАЭС признал, что это является ограничением условий реализации трудовой функции, поскольку участие профессиональных спортсменов в таких матчах и есть цель их деятельности. Более того, Суд углубил аргументацию: поскольку это может влиять и на их найм (заключение трудовых договоров со спортсменами из других государств-членов может быть ввиду этого не столько привлекательным для спортивного клуба), то это и ограничение в отношении рода занятий.

Суд ЕАЭС оценил и возможные правомерные исключения из свободы движения лиц, поскольку ст. 97 Договора о ЕАЭС допускает установление ограничений по соображениям национальной безопасности, общественного порядка. Следует отметить, что данные основания для исключений из правил о свободе передвижения возникали не только в евразийской практике, но и в практике других интеграционных объединений. При рассуждении об этих вопросах обращают внимание на критерии недискриминации, дискрецию государств в стратегических отраслях экономики, пропорциональность мер. Суд ЕАЭС пришел в данном консультативном заключении к выводу, что не допускается применение и установление ограничений трудовой деятельности профессиональных спортсменов такого рода в национальном законодательстве, подзаконных актах, правилах клубов и т. п.

5.7. Цифровая повестка ЕАЭС

Свобода передвижения четырех традиционных факторов производства: товаров, услуг, капитала и рабочей силы – стала визитной карточкой экономико-правовой характеристики межгосударственной интеграции и отражена в таком объеме практически во всех учредительных актах региональных интеграционных объединений. Однако построение единого рынка в современном мире было бы не только неполным без включения цифровой повестки в правовую и организационную материю интеграционных объединений, но и малоэффективным.

Цифровизация заняла прочное место в развитии общества, в том числе ввиду ее особого значения для перехода к шестому технологическому укладу. Проникновение цифровых технологий и главенство информационно-коммуникативного элемента в любых современных отношениях отразилось и на формировании повестки интеграционных объединений.

В ЕАЭС цифровая повестка была запущена в 2016 г., через два года после подписания Договора о ЕАЭС.

В терминологию, используемую в евразийских актах, было введено понятие «цифровое пространство». Под ним понимается пространство цифровых процессов, данных, оцифрованных образов физических объектов, а также совокупность цифровых инфраструктур и социотехнических механизмов организации, управления и использования цифровых процессов на территории ЕАЭС.

Стратегическими ориентирами проекта по формированию и развитию цифрового пространства в перспективе до 2025 г. являются:

- системная цифровая трансформация экономики стран ЕАЭС по всем направлениям интеграции и инициативам бизнеса;
- повышение бесшовности экономических процессов и сервисной среды в результате их перевода в цифровую форму;
- создание и запуск совместных цифровых инструментов для экспансии на глобальные рынки (цифровых активов);
- уменьшение комплекса экономических рисков;
- качественный рост числа рабочих мест в цифровой экономике;
- значительный рост цифровой включенности населения.



Как производительность и конкурентность факторов производства, экономических акторов зависят от возможностей генерировать, обрабатывать, безопасно и оперативно использовать информацию, основанную на знаниях?

В ст. 23 Договора о ЕАЭС и в Протоколе об ИКТ, являющемся Приложением № 3 к Договору о ЕАЭС, предусмотрены принципы информационного взаимодействия «при реализации общих процессов в рамках Союза», а политика в области информатизации и информационных технологий выведена в ранг согласованной политики. Общие процессы – «это операции и процедуры, регламентированные (установленные) международными договорами и актами, составляющими право Союза, и законодательством государств-членов, которые начинаются на территории одного из государств-членов, а закан-

чиваются (изменяются) на территории другого государства-члена» (п. 2 Протокола об ИКТ).

Перечень общих процессов в рамках Союза определен решением Коллегии Комиссии от 14 апреля 2015 г. № 29 и включает на август 2021 г. 76 позиций по 18 направлениям информационного взаимодействия, в том числе в сфере взаимодействия таможенных органов; охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности; обращения лекарственных средств и медицинских изделий; технического регулирования; применения ветеринарно-санитарных мер; транспортного (автомобильного) контроля; производства и обращения сельскохозяйственной продукции; конкурентной политики и государственных (муниципальных) закупок; обеспечения электронного документооборота между государствами – членами ЕАЭС и ЕЭК и проч.

Традиционно в государствах – членах ЕАЭС под информатизацией понимают организационный, социально-экономический и научно-технический процесс, обеспечивающий условия для формирования и использования информационных ресурсов и реализации информационных отношений. Цифровизация определяется как новый этап автоматизации и информатизации экономической деятельности и государственного управления, процесс перехода на цифровые технологии, в основе которого лежит не только использование информационно-коммуникационных технологий для решения задач производства или управления, но также накопление и анализ с их помощью больших данных в целях прогнозирования ситуации, оптимизации процессов и затрат, привлечения новых контрагентов и т. д.

Цифровизация и цифровая трансформация стали неотъемлемой частью государственных программ, концепций, экономических стратегий. Цифровая трансформация – проявление принципиальных изменений структуры экономики и общества, усиление сквозных цифровых процессов, увязывание цифровизации с переходом на качественно иной уровень всей системы.

В евразийском праве удалось изначально заложить такие основы информационного взаимодействия, которые смогли быть дополнены комплементарным комплексом киберсоциальных систем, органично встраиваемым в архитектуру цифровой экономики, обеспечив сочетание процессов информатизации и цифровизации общества.

В отличие от информатизации термин «цифровизация» не употребляется в Договоре о ЕАЭС и приложениях к нему. Тем не менее,

исходя из текста Договора, мы можем сделать вывод об использовании уже в учредительном акте Союза, в том числе на уровне терминов и дефиниций, элементов построения цифрового общества. Так, в Протоколе об ИКТ урегулированы многие вопросы электронного документооборота, использования электронной цифровой подписи. Эти аспекты являются неотъемлемой частью построения киберсоциальных учетных систем на любом уровне.

В Договоре о ЕАЭС, кроме того, заложено еще одно очень важное для построения цифрового общества в рамках интеграционного объединения понятие – трансграничное пространство доверия.

В настоящий момент действует ряд основных актов стратегического характера по цифровой повестке: План мероприятий по реализации основных направлений развития механизма единого окна в системе регулирования внешнеэкономической деятельности, утвержденный решением Высшего совета от 8 мая 2015 г. № 19, Основные направления реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 г., утвержденные решением Высшего совета от 11 октября 2017 г. № 12, Концепция трансграничного информационного взаимодействия, утвержденная решением Межправительственного совета от 9 августа 2019 г. № 7.

В решении Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 12 «О стратегических направлениях развития экономической интеграции до 2025 г.» пятое направление посвящено формированию цифрового пространства Союза, цифровых инфраструктур и экосистем и включает в себя девять основных сегментов цифровой трансформации: прослеживаемость товаров в ЕАЭС, трансграничное пространство доверия и электронный документооборот, интегрированная информационная система Союза, цифровые экосистемы (в том числе оборот данных, защита персональных данных), цифровая трансформация в сфере интеллектуальной собственности, электронная торговля, внешняя цифровая повестка, повышение технического обеспечения цифровизации (беспрепятственный интернет-трафик) и совершенствование механизмов проработки инициатив и реализации проектов.

В цифровой повестке ЕАЭС цифровая трансформация позиционируется как драйвер интеграции, в связи с чем при дальнейшем раскрытии п. 5.4 Стратегии развития ЕАЭС, в реализационных актах Комиссии, международных договорах в рамках Союза следует обратить пристальное внимание на кросс-отраслевые решения

и построение цифровых экосистем. Этот тренд в целом характерен для цифровой эпохи, в отношении же интеграции он особенно важен, так как способен мультиплицировать эффект перелива (*spill-over effect*).

Министр по внутренним рынкам, информатизации, информационно-коммуникационным технологиям Евразийской экономической комиссии Г. Варданян в ходе панельной сессии «Цифровая повестка в Стратегии ЕАЭС до 2025 г.», которая прошла в рамках Цифрового форума в феврале 2021 г., сообщил, что необходимо определение четких подходов к разделению данных (какими целесообразно обмениваться в рамках интеграционных процессов, а какие следует хранить исключительно в государстве-члене), а также выработать механизмы обеспечения безопасности данных (например, обезличивание), которые могут помочь расширить перечень видов информации для обмена. С юридической точки зрения, в рамках предусмотренной в настоящее время в Договоре компетенции Союза и государств-членов и возможных правовых инструментов взаимодействия это может быть сделано в форме международного договора в рамках Союза. В дальнейшем целесообразно отнесение этой компетенции в сферу единой политики и принятие соответствующего акта прямого действия обязательной юридической силы – например, решения ЕЭК.

Эффективная межгосударственная интеграция сопряжена со свободой движения ресурсов развития, и в перспективе эти ресурсы во многом связаны именно с цифровой трансформацией, в том числе с созданием социодигитальных сетей. Цифровая эпоха дает нам возможность приблизить интеграцию к многочисленному населению ЕАЭС, сделать его институты понятными, создать действительно пространство без границ для торговли, общения, безопасности при сохранении национальной идентичности, суверенных прав.

Контрольные вопросы и задания

1. Приведите примеры различных препятствий единому рынку – барьеров, изъятий, ограничений.
2. Обоснуйте отнесение вопросов таможенного регулирования к единой политике Союза.
3. Какие меры относятся к мерам защиты внутреннего рынка?

4. Какие правовые позиции сформулированы Судом ЕАЭС в делах в сфере конкуренции?

5. Что означает свобода движения трудящихся? На какие категории лиц она распространяется? Какие категории лиц было бы целесообразно охватить дополнительно?

6. Проанализируйте текущую цифровую повестку ЕАЭС. Какие направления информатизации и цифровизации представляются вам самыми актуальными для интеграционного объединения?

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основной

Учебники и учебные пособия

Бекашев, К. А. Право Евразийского экономического союза : учеб. пособие / К. А. Бекашев, Е. Г. Моисеев ; отв. ред. Е. Г. Моисеев. – М. : Проспект, 2015. – 160 с.

Кашкин, С. Ю. Интеграционное право / С. Ю. Кашкин, В. В. Блажеев, П. А. Калиниченко. – М. : Проспект, 2017. – 720 с.

Кашкин, С. Ю. Основы интеграционного права / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков. – М. : Проспект, 2017. – 224 с.

Кашкин, С. Ю. Право Евразийского экономического союза : учебник / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков. – М. : Проспект, 2016. – 191 с.

Конкурентное право в Евразийском экономическом союзе : учеб. для студентов высших учеб. заведений / под ред. М. А. Кусаинова [и др.]. – М. : Высш. шк. экономики, 2019. – 256 с.

Курбанов, Р. А. Евразийское право : учеб. для магистратуры / Р. А. Курбанов. – М. : Проспект, 2021. – 600 с.

Международная интеграция и интеграционное право : учебник / под общ. ред. В. А. Шамахова, В. П. Кириленко, С. Ю. Кашкина. – СПб. : ИПЦ СЗИУ – фил. РАНХиГС, 2017. – 880 с.

Международное экономическое право : учеб. пособие / под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. : Кнорус, 2021. – 272 с.

Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза : учебник / отв. ред. Л. М. Энтин, М. Л. Энтин. – М. : Норма : Инфра-М, 2018. – 416 с.

Право международных организаций. Региональные, межрегиональные, субрегиональные межправительственные организации : учеб. для вузов / А. Х. Абашидзе [и др.] ; под ред. А. Х. Абашидзе, А. М. Солнцева. – М. : Юрайт, 2020. – 231 с.

Монографии

Евразийский экономический союз / Е. Ю. Винокуров [и др.]. – СПб. : ЦИИ ЕАБР, 2017. – 296 с.

Курбанов, Р. А. Евразийское право. Теоретические основы / Р. А. Курбанов. – М. : ЮнитиДАНА, 2015. – 847 с.

Международное правосудие в XXI веке / под ред. Т. Н. Михалевой. – Минск : Бизнесофсет, 2016. – 472 с.

Международно-правовые основы создания и функционирования Евразийского экономического союза / К. А. Бекашев [и др.] ; отв. ред. Е. Г. Моисеев. – М. : Проспект, 2021. – 176 с.

Михалева, Т. Н. Правовое регулирование евразийской интеграции: вызовы и перспективы / Т. Н. Михалева. – Минск : Ин-т радиологии, 2016. – 198 с.

Правовое регулирование экономических отношений в ЕвразЭС / под ред. С. К. Идрышевой. – Астана : КазГЮУ, 2016. – 284 с.

Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС / А. Н. Савенков [и др.]. – М. : Проспект, 2021. – 352 с.

Kembaev, Zh. Legal Aspects of the Regional Integration Processes in the Post-Soviet Area / Zh. Kembaev. – Berlin ; Heidelberg : Springer-Verlag, 2009. – 217 p.

Дополнительный

Материалы конференций

Новые вызовы интеграции ЕАЭС: правовое измерение : материалы Междунар. конф., Минск, 25–27 нояб. 2020 г. / Суд Евраз. экон. союза ; редкол. А. С. Бугаева [и др.]. – Минск : Колорград, 2021. – 354 с.

Пять лет Договору о Евразийском экономическом союзе: роль Суда : материалы Междунар. конф., Минск, 19–20 сент. 2019 г. / Суд Евраз. экон. союза ; редкол. А. С. Бугаева [и др.]. – Минск : Медисонт, 2020. – 476 с.

Статьи

Балытников, В. В. Евразийский экономический союз: предпосылки создания, проблемы формирования, перспективы развития / В. В. Балытников, Д. С. Боклан // *Соврем. конституц. обозрение*. – 2015. – № 3. – С. 69–82.

Василевич, Г. А. Иерархия источников трудового права в контексте евразийской экономической интеграции / Г. А. Василевич // *Труд. и соц. право*. – 2015. – № 4(16). – С. 19–26.

Василевич, Г. А. Интеграция как фактор развития национальной правовой системы / Г. А. Василевич // *Право.by*. – 2015. – № 3(35). – С. 6–10.

Василевич, Г. А. Право граждан государств Евразийского экономического союза (ЕАЭС) на обращения в органы ЕАЭС / Г. А. Василевич // *Право. Экономика. Психология*. – 2015. – № 2(2). – С. 3–9.

Буторина, О. В. О научной основе Евразийского экономического союза / О. В. Буторина, А. В. Захаров // *Евраз. экон. интеграция*. – 2015. – № 2. – С. 52–68.

Глазьев, С. А. Как построить Большое евразийское партнерство? / С. А. Глазьев // *Евраз. интеграция: экономика, право, политика*. – 2021. – № 3. – С. 9–14.

Дьяченко, Е. Б. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность / Е. Б. Дьяченко, К. В. Энтин // *Междунар. правосудие*. – 2017. – № 3(23). – С. 76–95.

Дьяченко, Е. Б. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС / Е. Б. Дьяченко, К. В. Энтин // Журн. рос. права. – 2018. – № 10. – С. 123–133.

Кротов, М. И. От Беловежских соглашений до Евразийского экономического союза: опыт тридцатилетия / М. И. Кротов // Евраз. интеграция: экономика, право, политика. – 2021. – № 3. – С. 22–34.

Михалева, Т. Н. Методология региональной интеграции / Т. Н. Михалева // Вес. Нац. акад. навук Беларусі, Сер. Гуманітар. навукі. – 2018. – № 3. – С. 111–119.

Михалева, Т. Н. Обязательства, вытекающие из права ВТО, в контексте региональной интеграции: Евразийский экономический союз в фокусе / Т. Н. Михалева // Перспективные решения актуальных проблем государственного строительства и международного права : сб. науч. ст. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; под ред. Е. В. Семашко. – Минск : Четыре четверти, 2017. – С. 263–273.

Михалева, Т. Н. Понятие и типология региональной интеграции / Т. Н. Михалева // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: Н. А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Бизнесфсет, 2017. – Вып. 12. – С. 185–199.

Михалева, Т. Н. Регионализм и регионализация как тенденции международного права / Т. Н. Михалева // Вес. Нац. акад. навук Беларусі, Сер. Гуманітар. навукі. – 2016. – № 3. – С. 108–115.

Мулюкова, В. А. Евразийский экономический союз как международная региональная интеграция / В. А. Мулюкова // Евраз. юрид. журн. – 2014. – № 12. – С. 21–25.

Нешатаева, Т. Н. К вопросу о создании Евразийского союза: интеграция и наднационализм / Т. Н. Нешатаева // Междунар. правосудие. – 2014. – № 2. – С. 57–70.

Хейфец, Б. А. Евразийский экономический союз – время для модернизации / Б. А. Хейфец // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2019. – № 12(2). – С. 29–50.

Чуприс, О. И. Евразийская интеграция и актуальные преобразования в государственном управлении Республики Беларусь / О. И. Чуприс // Совершенствование механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств : материалы Междунар. круглого стола, Минск, 28 сент. 2018 г. / Белорус. гос. ун-т ; под ред. Т. А. Червяковой. – Минск, 2018. – С. 3–6.

Mikhailiova, T. Jurisdiction of the Court of the Eurasian Economic Union and Its Role in the Development of the Eurasian Legal Order: One Step Back and Two Steps Forward / T. Mikhailiova // Polish J. of International Law. – 2019. – № 39. – P. 251–264.

Mikhailiova, T. Upgrading Legal Regulation of Integration in the Context of Digital Economy : the Eurasian Economic Union Agenda / T. Mikhailiova //

Smart Technologies for Digitisation of Industries: Entrepreneurial Environment / ed. A. O. Inshakova, E. E. Frolova. – Springer, 2021. – P. 213–226.

Kembayev, Zh. Regional Integration in Eurasia: The Legal and Political Framework / Zh. Kembayev // Review of Central and East European Law. – 2016. – Vol. 41, № 2. – P. 157–194.

Официальные информационные ресурсы

Сайт ЕЭК – <https://eec.eaeunion.org>

Правовой портал ЕАЭС – <https://docs.eaeunion.org>

Информационный портал ЕАЭС – <https://portal.eaeunion.org/ru-ru/public/main.aspx>

Сайт Суда ЕАЭС – <https://courteurasian.org>

Портал функционирования внутренних рынков ЕАЭС – <https://barriers.eaeunion.org>

Сайт цифровой повестки ЕАЭС – <https://digital.eaeunion.org/extranet>

Модель общих процессов ЕАЭС – <https://eomi.eaeunion.org/ru/#>

Портал общих информационных ресурсов и открытых данных – <https://opendata.eaeunion.org>

Интегрированная информационная система ЕАЭС – <http://system.eaeunion.org>

Библиотека ЕЭК – <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/library.aspx>

Договор о ЕАЭС можно установить в качестве приложения «Договор о ЕАЭС» для устройств Android и iOS

Судебные акты, используемые в учебно-методическом пособии и рекомендуемые для самостоятельного изучения

Акты суда ЕАЭС

Решение Коллегии от 28 октября 2015 г. и Апелляционной палаты от 3 марта 2016 г. по делу № СЕ-1-2/2-15 (решение по делу *ИП Тарасика*)

Решение Коллегии от 4 апреля 2016 г. и Апелляционной палаты от 21 июня 2016 г. по делу № СЕ-1-2//2-16 (решение по делу *ООО «Дженерал Фрейт»*)

Решение Коллегии от 7 апреля 2016 г. и Апелляционной палаты от 2 июня 2016 г. по делу № СЕ-1-2/1-16 (решение по делу *ООО «Севлад»*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 3 июня 2016 г. по делу № СЕ-2-3/1-16 (консультативное заключение по делу *Об аттестации*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 1 ноября 2016 г. по делу № СЕ-2-2/2-16 (консультативное заключение по делу *О тарифных квотах*)

Решение Большой коллегии от 21 февраля 2017 г. по делу № СЕ-1-1/1-16 (решение по делу *О калининградском транзите*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 4 апреля 2017 г. по делу № СЕ-2-1/1-17 (консультативное заключение по делу *О вертикальных соглашениях*)

Решение Коллегии от 27 апреля 2017 г. по делу № СЕ-1-2/4-16 (решение по делу *ООО «АрселорМиттал Кривой Рог»*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 12 сентября 2017 г. по делу № СЕ-2-2/1-17 (консультативное заключение по делу *О сокращении штата*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 30 октября 2017 г. по делу № СЕ-2-2/2-17 (консультативное заключение по делу *О свободе движения товаров*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 20 ноября 2017 г. по делу № СЕ-2-1/2-17 (консультативное заключение по делу *О тарифах на железнодорожные перевозки*)

Консультативное заключение от 11 декабря 2017 г. по делу № СЕ-2-3/1-17 (консультативное заключение по делу *Адилова*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 10 июля 2018 г. по делу № СЕ-2-1/2-18 (консультативное заключение по делу *О решениях КТС*)

Решение Коллегии от 11 октября 2018 г. по делу № СЕ-1-2/4-18 (решение по делу *ООО «Ойл Марин Групп»*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 15 октября 2018 г. по делу № СЕ-1-2/4-18 (консультативное заключение по делу *О порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 7 декабря 2018 г. по делу № СЕ-2-2/5-18 (консультативное заключение по делу *О профессиональных спортсменах*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 17 декабря 2018 г. по делу № СЕ-2-2/6-18 (консультативное заключение по делу *О координации*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 20 декабря 2018 г. № СЕ-2-2/7-18 (консультативное заключение по делу *О пенсиях*)

Решение Коллегии от 21 декабря 2018 г. и Апелляционной палаты от 7 марта 2019 г. № СЕ-1-2/8-18 (решение по делу *ООО «Санофи-Авентис Восток»*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 16 октября 2019 г. по делу № СЕ-1-2/5-19 (консультативное заключение по делу *О праве вето*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 18 июня 2019 г. по делу № СЕ-2-1/2-19 (консультативное заключение по делу *О применении принципа non bis in idem*)

Решение Коллегии от 18 июня 2019 г. и Апелляционной палаты от 31 октября 2019 г. по делу № СЕ-1-2/1-19 (решение по делу *ООО «Шинтрейд»*)

Консультативное заключение Большой коллегии от 10 июля 2020 г. № СЕ-2-1/2-20 (консультативное заключение по делу *О пруденциальном регулировании лизинговой деятельности*)

Постановление об отказе в принятии заявления к производству от 8 декабря 2020 г. по делу *О субъектной компетенции Суда*

Консультативное заключение Большой коллегии от 11 января 2021 г. № СЕ-2-2/7-20 (консультативное заключение по делу *Об изъятиях из национального режима в сфере государственных закупок*)

Решение Коллегии от 11 февраля 2020 г. и Апелляционной палаты от 6 ноября 2020 г. по делу № С-3/19 (решение по делу *«Дельрус», «Дельрус РК»*)

Решение Коллегии от 14 апреля 2021 г. и Апелляционной палаты от 18 октября 2021 г. по делу № С-1/21 (решение по делу *«Дельрус», «Дельрус РК II»*)

Акты суда ЕвразЭС

Решение Коллегии от 15 ноября 2012 г. и решение Апелляционной палаты от 21 февраля 2013 г. по делу № 1-7/2-2012 (решение по делу ООО *«ОНП»*)

Решение Коллегии от 30 мая 2014 г. и решение Апелляционной палаты от 7 октября 2014 г. по делу № 2-4/6-2014 (решение по делу ООО *«ВичюнайРусь»*)

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
СПИСОК УСЛОВНЫХ СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ.....	6
Глава 1. ЭВОЛЮЦИЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ.....	7
1.1. Предпосылки интеграции в евразийском регионе.....	7
1.2. Этапы развития и виды интеграционных объединений.....	9
1.3. Становление евразийских интеграционных объединений.....	15
1.3.1. Первый этап: создание первых евразийских межгосударственных структур и формирование начальной правовой базы (1995–1999).....	15
1.3.2. Второй этап: создание ЕврАзЭС (2000–2007)	16
1.3.3. Третий этап: Таможенный союз (2007–2010)	17
1.3.4. Четвертый этап: Единое экономическое пространство (2010–2014)	18
1.3.5. Пятый этап: Евразийский экономический союз (2015–2024)	19
1.4. Общая характеристика ЕАЭС.....	20
1.5. Стратегия развития ЕАЭС до 2025 года	23
Глава 2. ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ КАК МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ	27
2.1. Правосубъектность ЕАЭС.....	27
2.2. Членство в ЕАЭС	34
2.2.1. Институт членства	34
2.2.2. Институт наблюдателя	39
2.3. Компетенция ЕАЭС.....	40
2.3.1. Принцип наделения компетенцией.....	40
2.3.2. Виды политики	41
2.4. Формирование и исполнение бюджета ЕАЭС	46
2.4.1. Формирование бюджета.....	47
2.4.2. Контроль за исполнением бюджета	48
2.5. Международная деятельность ЕАЭС	49
2.5.1. Правовые основания международной деятельности ЕАЭС.....	49
2.5.2. Договорная правосубъектность ЕАЭС	50

2.5.3. Заключение и прекращение международных договоров с третьими государствами и международными организациями	51
2.5.4. Договоры с государством пребывания органов ЕАЭС	53
2.5.5. Договоры о торгово-экономическом сотрудничестве и зонах свободной торговли	55
2.5.6. Совместные меры по устранению ограничений внешней торговли и развитию экспорта	58
Глава 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА	61
3.1. Система органов ЕАЭС	61
3.2. Высший Евразийский экономический совет и Межправительственный совет	63
3.2.1. Порядок формирования	63
3.2.2. Порядок работы	64
3.2.3. Полномочия	65
3.3. Евразийская экономическая комиссия	67
3.3.1. Порядок формирования	67
3.3.2. Порядок работы Совета Комиссии и Коллегии Комиссии	69
3.3.3. Полномочия	70
3.3.4. Функция мониторинга	73
3.4. Суд Евразийского экономического союза	76
3.4.1. Порядок формирования	76
3.4.2. Порядок работы	78
3.4.3. Полномочия	79
3.4.4. Разрешение споров	81
3.4.5. Толковательная функция Суда ЕАЭС	88
3.5. Евразийская гражданская служба	91
3.5.1. Круг лиц, являющихся евразийскими гражданскими служащими	91
3.5.2. Право, применимое к вопросам трудовых (служебных) отношений евразийских гражданских служащих	93
3.5.3. Статус евразийских гражданских служащих	95
Глава 4. СИСТЕМА ПРАВА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА	98
4.1. Ценности, принципы функционирования и цели ЕАЭС	98
4.1.1. Ценности евразийского правопорядка	98
4.1.2. Принципы функционирования ЕАЭС	99
4.1.3. Цели ЕАЭС	100

4.2. Сущностные характеристики права ЕАЭС.....	101
4.2.1. Право ЕАЭС как самостоятельная система права	101
4.2.2. Приоритет права ЕАЭС.....	103
4.2.3. Прямое действие и непосредственное применение права ЕАЭС.....	106
4.3. Источники права ЕАЭС	108
4.3.1. Общие положения об источниках права ЕАЭС.....	108
4.3.2. Договор о ЕАЭС как учредительный акт Союза.....	109
4.3.3. Международные договоры в рамках ЕАЭС.....	111
4.3.4. Международные договоры с третьей стороной.....	113
4.3.5. Акты производного нормотворчества	114
4.4. Исполнение решений Суда ЕАЭС. Роль актов Суда ЕАЭС.....	116
4.5. Соотношение права ЕАЭС и международного права.....	120
4.5.1. Общие положения о взаимодействии права ЕАЭС и международного права	120
4.5.2. Критерии применения международных договоров Судом ЕАЭС.....	121
4.5.3. Соотношение права ЕАЭС и права Всемирной торговой организации.....	123
4.6. Исполнение норм права ЕАЭС.....	127
Глава 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА	131
5.1. Общая характеристика внутреннего рынка ЕАЭС	131
5.2. Правовое обеспечение свободы движения товаров в ЕАЭС.....	133
5.2.1. Таможенное регулирование в ЕАЭС.....	136
5.2.2. Техническое регулирование и стандартизация в ЕАЭС.....	141
5.3. Единые меры защиты внутреннего рынка.....	147
5.3.1. Общая характеристика мер защиты внутреннего рынка.....	147
5.3.2. Процедура введения мер защиты внутреннего рынка. Проведение расследований	149
5.3.3. Антидемпинговые меры	152
5.3.4. Обзор единых мер защиты внутреннего рынка.....	153
5.4. Право конкуренции ЕАЭС.....	155
5.4.1. Источники права конкуренции ЕАЭС	155
5.4.2. Разграничение компетенции ЕАЭС и государств-членов в сфере конкуренции.....	156
5.4.3. Общие правила конкуренции	159
5.4.4. Принятие, обжалование, исполнение решений ЕЭК в сфере конкуренции.....	161

5.5. Правовое регулирование свободы движения услуг	164
5.6. Правовое регулирование свободы движения трудящихся	168
5.7. Цифровая повестка ЕАЭС	176
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	182
Основной	182
Дополнительный	183
Официальные информационные ресурсы	185
Судебные акты, используемые в учебно-методическом пособии и рекомендуемые для самостоятельного изучения	185

Учебное издание

Михалёва Татьяна Николаевна

**ПРАВО ЕВРАЗИЙСКОГО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

Учебно-методическое пособие

Редактор *О. В. Лысковец*

Художник обложки *Т. Ю. Таран*

Технический редактор *В. П. Явуз*

Компьютерная верстка *Е. В. Севрук*

Подписано в печать 25.07.2022. Формат 60×84/16. Бумага офсетная.

Печать цифровая. Усл. печ. л. 11,16. Уч.-изд. л. 11,07.

Тираж 70 экз. Заказ 448.

Белорусский государственный университет.

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 1/270 от 03.04.2014.

Пр. Независимости, 4, 220030, Минск.

Республиканское унитарное предприятие

«Издательский центр Белорусского государственного университета».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 2/63 от 19.03.2014.

Ул. Красноармейская, 6, 220030, Минск.