

Суд Евразийского экономического союза

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДОСТУПА
К ПРАВОСУДИЮ В ЕАЭС**

Международная конференция
(Минск, 17–18 ноября 2022 г.)

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ

Минск
«Колорград»
2023

УДК 341.645.5(1-67)(082)
ББК 67.412.1я43
О-13

Составитель А. С. Бугаева

Обеспечение эффективности доступа к правосудию в ЕАЭС :
О-13 междунар. конф. (Минск, 17–18 ноября 2022 года) : сб. матери-
алов / Суд Евразийского экономического союза ; сост. А. С. Бу-
гаева. – Минск : Колорград, 2023. – 251 с.
ISBN 978-985-896-392-7.

Издание представляет собой сборник статей и выступлений на конферен-
ции, проведенной Судом Евразийского экономического союза и посвященной
эффективности доступа к правосудию в ЕАЭС.

В рамках конференции обсуждались общие вопросы права Союза, а также
различные аспекты взаимодействия Суда ЕАЭС и судов государств-членов. Вы-
ступления на конференции также были посвящены тенденциям международного
правосудия и вопросам исполнения решений международных судов. Отдельное
внимание было уделено актуальным вопросам применения отраслевых поло-
жений права ЕАЭС – таких как применение общих правил конкуренции ЕАЭС,
регулирование в области государственных закупок, а также иным вопросам от-
раслевого регулирования в праве ЕАЭС.

Адресовано юристам, ученым и практикам, государственным служащим,
преподавателям, студентам и аспирантам юридических вузов, а также всем, кто
интересуется вопросами правового регулирования интеграционных процессов.

УДК 341.645.5(1-67)(082)
ББК 67.412.1я43

ISBN 978-985-896-392-7

© Суд Евразийского
экономического союза, 2023
© Оформление.
ООО «Колорград», 2023

Содержание

Приветственные речи

Э. В. Айриян

Председатель Суда Евразийского экономического союза 9

М. В. Мясникович

Председатель Коллегии

Евразийской экономической комиссии 18

А. Э. Диланян

Председатель Конституционного Суда

Республики Армения 21

Н. А. Карпович

Заместитель Председателя

Конституционного Суда Республики Беларусь 24

К. А. Маами

Председатель Конституционного Совета

Республики Казахстан 26

К. А. Дуйшеев

Заместитель Председателя Конституционного Суда

Кыргызской Республики 28

Ю. В. Кобец

Заместитель Председателя Верховного Суда

Республики Беларусь 31

З. К. Базарбеков

Председатель Верховного Суда Кыргызской Республики 33

В. М. Лебедев

Председатель Верховного Суда Российской Федерации 35

А. Л. Оверчук <i>Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, член Совета Евразийской экономической комиссии</i>	37
В. В. Мицкевич <i>Заместитель Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, председатель Белорусского республиканского союза юристов</i>	39
Г. А. Минасян <i>И. о. Министра юстиции Республики Армения</i>	41
С. Н. Хоменко <i>Министр юстиции Республики Беларусь</i>	43
К. С. Мусин <i>Министр юстиции Республики Казахстан</i>	45
А. А. Кубрин <i>Заместитель Государственного секретаря Союзного государства – член Постоянного Комитета</i>	46

Общие вопросы права Союза

В. В. Назаренко <i>Развитие правовой базы Евразийского экономического союза в сфере технического регулирования и применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер: проблемы и приоритетные задачи</i>	49
А. Я. Капустин <i>Право ЕАЭС и российское законодательство</i>	57
В. В. Войников, М. Л. Энтин <i>Правовое обеспечение современных технологий в рамках ЕАЭС</i>	63

О. В. Кадышева

*Публичный порядок интеграционного объединения и развитие
единого внутреннего рынка* 75

Суд ЕАЭС и суды государств-членов

Н. А. Карпович

*Полномочия Конституционного Суда Республики Беларусь
по защите прав и свобод граждан в условиях взаимодействия
национального права и права ЕАЭС* 85

А. Г. Тунян

*Проблемы судебного контроля в отношении
нормативных актов ЕАЭС* 93

Д. В. Тютин

*Право ЕАЭС и принципы права в интерпретации Суда ЕАЭС
как важный элемент деятельности высших судебных органов
Российской Федерации* 101

Е. И. Добряня

Применение права ЕАЭС судами Республики Казахстан 107

С. Д. Князев

*Гарантии доступа к правосудию при досудебном обжаловании
в Российской Федерации* 112

А. В. Большаков

*Правоприменительная практика в области
таможенного регулирования* 118

Е. В. Тарибо

*Вопросы классификации ввозимых на таможенную
территорию ЕАЭС товаров в практике конституционного
правосудия* 124

Е. В. Севостьянова

*Правовые механизмы взаимодействия участника ВЭД
с Судом ЕАЭС* 130

Тенденции международного правосудия и вопросы исполнения решений международных судов

А. И. Ковлер, Я. И. Лебедева

Защита прав человека судами интеграционных объединений 135

М. А. Сарсембаев

Проблемы исполнения решений суда ЕАЭС и других международных судов 142

А. С. Исполинов

Согласие государств и целеполагание в международном правосудии на примере судов региональной экономической интеграции 149

И. А. Шулятьев

Принцип недискриминации в практике Суда ЕАЭС: некоторые вопросы 155

Е. А. Фокин

О концепции shared responsibility (совместной ответственности) в реализации эффективного доступа к правосудию 165

Т. Н. Михалева

Роль международного публичного права в практике интеграционных судов 172

Актуальные вопросы применения отраслевых положений права ЕАЭС

Ж. А. Адикова

Политика регулирования в сфере государственных закупок ЕАЭС 183

Ю. А. Амельчя

Обеспечительные обязательства в сфере государственных закупок в праве Евразийского экономического союза и в государствах-членах 187

О. А. Бакиновская

Реализация отдельных положений Договора о ЕАЭС, регламентирующих заключение, содержание и прекращение договора (контракта) о закупке, в законодательстве государств-членов 201

А. С. Леонов

Динамика регулирования миграции в ЕАЭС и европейских сообществах в сравнительной перспективе 210

С. А. Агамагомедова

Актуальные вопросы таможенного регулирования: практика Суда ЕАЭС 226

К. А. Пономарева

Налогообложение электронной торговли товарами: зарубежный опыт и реформа в ЕАЭС 234

М. Г. Мехтиев

Проблемы создания организационно-правовых условий интеграции в валютной сфере в ЕАЭС 245

Приветственные речи

Э. В. Айриян,

Председатель Суда Евразийского экономического союза

Уважаемые участники V ежегодной Международной конференции Суда Евразийского экономического союза!

Выражаю вам глубокую признательность за участие в работе нашего форума и приветствую от имени Суда Евразийского экономического союза!

Сегодня и завтра на дискуссионной площадке конференции будут представлены мнения по самым разным аспектам международного права и правосудия, в числе которых вопросы деятельности Суда ЕАЭС, взаимного влияния практики Суда Союза и национальных судов государств-членов, механизмов исполнения решений международных судов, актуальных вопросов применения отраслевых положений права ЕАЭС, в том числе защиты конкуренции, таможенного регулирования и построения единого внутреннего рынка ЕАЭС.

Конференция Суда Союза предоставляет всем ее участникам блестящую возможность обсудить важные вопросы правового характера. Современные реалии требуют новых идей, взглядов и решений, формирования определенных правовых позиций.

Уверена, что конференция в очередной раз станет важной площадкой для плодотворного обсуждения актуальной правовой тематики.

I. В начале своего доклада представлю краткую информацию о деятельности Суда Союза, который в уходящем году будет подводить итоги своей работы за 8 лет. Подчеркну, что Суд ЕАЭС не только состоялся как институциональный орган авторитетной международной организации, но и по праву занимает свое место в системе органов Союза. Эффективность деятельности Суда Союза подтверждает статистика.

С 2015 г. по 16 ноября 2022 г. Судом:

рассмотрено 68 дел;

вынесено 39 решений;

предоставлено 22 консультативных заключения.

Наибольшее количество рассмотренных дел касается оспаривания хозяйствующими субъектами решений Евразийской экономической комиссии, включая апелляцию по данной категории дел (33 дела) и разъяснения положений Договора от 29 мая 2014 г. и международных договоров в рамках Союза по заявлениям государств-членов и органов Союза (22 дела).

Тематика рассмотренных дел разнообразна. Лидирующую позицию по предметному критерию занимают дела в сфере функционирования Таможенного союза (58,8% от общего числа рассмотренных Судом дел по заявлениям о разрешении споров и о разъяснении).

Далее следуют дела в области общих принципов и правил конкуренции (14,7% от общего числа рассмотренных дел).

На третьем месте – трудовые правоотношения и социальные гарантии в органах Союза (7,4% от общего числа рассмотренных Судом заявлений).

Суд также рассматривал дела по вопросам мер защиты внутреннего рынка, технического регулирования, торговли услугами, косвенных налогов, транспортной политики, государственных закупок, промышленных субсидий, трудовой миграции, общим вопросам права Союза.

Следует отметить увеличение числа заявлений в Суд. Например, если в 2015 г. в Суд поступило 6 заявлений, то в 2022 г. число поступивших в Суд заявлений по состоянию на 16 ноября 2022 г. составляет 13. Таким образом, можно отметить увеличение числа поступивших в Суд заявлений за неполный 2022 г. в сравнении с 2015 г. в 2 раза.

Анализ проблематики, содержащейся в обращениях в Суд за предоставлением консультативных заключений, подтверждает высокую востребованность данного вида международного судопроизводства и показывает, что разъяснение Судом норм актов права Союза является эффективным правовым инструментом в совершенствовании договорно-правовой базы ЕАЭС и наглядно раскрывает потенциал Суда.

Динамика обращений в Суд хозяйствующих субъектов с заявлениями о разрешении споров с Комиссией также показывает высокую степень доверия к институту международного правосудия в Союзе со стороны участников внешнеэкономической деятельности.

Основаниями для обращений в Суд в 2022 г. (за 10,5 месяцев) являлись вопросы, возникшие в различных сферах международных правоотношений: функционирование Таможенного союза, меры защиты внутреннего рынка, техническое регулирование, косвенные налоги, общие принципы и правила конкуренции, государственные закупки, трудовая миграция, трудовые отношения в органах Союза.

В части предоставления консультативных заключений следует отметить, что по состоянию на 16 ноября 2022 г. Судом рассмотрено 3 дела о разъяснении по заявлениям государств – членов Союза. Заявителями по делам о разъяснении являлись Министерство юстиции Республики Казахстан, Центр судебного представительства при Министерстве юстиции Кыргызской Республики, Министерство экономики и коммерции Кыргызской Республики. По предметному критерию предоставленные консультативные заключения относятся к таким сферам права Союза, как трудовые отношения в органах ЕАЭС, трудовая миграция, косвенные налоги.

Правовые позиции Суда, сформулированные в консультативных заключениях, содействуют деятельности Комиссии, взаимодействию государств-членов при решении общих задач в правовой сфере Союза.

За указанный период Судом также рассмотрены 7 различных категорий дел по заявлениям хозяйствующих субъектов о разрешении споров.

Лидирующую позицию по предметному критерию занимают дела в сфере функционирования Таможенного Союза – 85,7% от общего числа рассмотренных в 2022 г. дел о разрешении споров.

Далее следуют дела в области общих принципов и правил конкуренции – 14,3% от общего числа рассмотренных дел о разрешении споров.

Рассмотренные споры включают две категории дел:

по заявлениям хозяйствующих субъектов о соответствии решений Комиссии Договору и (или) международным договорам в рамках Союза – 5 дел;

по заявлениям хозяйствующих субъектов об оспаривании действия (бездействия) Комиссии – 2 дела.

Заявителями по делам о разрешении споров в текущем году стали хозяйствующие субъекты из Республики Казахстан – 1; Российской Федерации – 6.

В производстве Суда на настоящий момент находятся два дела: о предоставлении консультативного заключения по заявлению Евразийской экономической комиссии и об оспаривании решения Комиссии по заявлению хозяйствующего субъекта.

Деятельность Суда Союза заслуженно отмечается как в рамках ЕАЭС, так и за его пределами. Например, в 2021 г. Евразийский экономический союз прошел экспертную оценку своего законодательства и политики в области конкуренции в ходе XX Глобального форума Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по конкуренции. Эта экспертная оценка, аккумулированная в многостраничном экспертном обзоре, посвящена вопросам улучшения координации, гармонизации и эффективности Евразийской экономической комиссии в свете региональных и национальных правил, влияющих на политику в области конкуренции.

Как указано в обзоре, некоторые результаты этой экспертной оценки могут быть полезными также и для других региональных организаций, занимающихся вопросами конкуренции. Экспертные обзоры являются ключевым элементом работы ОЭСР. Механизмы экспертной оценки различаются, но они основаны на готовности страны, организации представить свои законы и политику на предмет всестороннего обсуждения другими экспертами.

Особо подчеркну то обстоятельство, что экспертный обзор правового регулирования и политики в сфере конкуренции в ЕАЭС содержит подраздел о деятельности Суда ЕАЭС в антимонопольной сфере (подраздел 3.5 раздела 3 «Институциональные аспекты обеспечения исполнения конкурентного законодательства»), в котором дается анализ организации деятельности и компетенции Суда Союза и отдельных дел в антимонопольной сфере.

II. В продолжение своего доклада представлю общий обзор темы нашей конференции – обеспечения эффективности доступа к правосудию в ЕАЭС. Подробное исследование темы представят уважаемые участники форума.

Подчеркну главный тезис о том, что международное право должно быть основой для действий всех государств и международных организаций. Фундаментом современного миропорядка должны оставаться общепризнанные принципы и нормы международного права и прежде всего принципы Устава ООН.

Как следует из документов ООН в области правосудия, доступ к правосудию является основным принципом верховенства права. В Декларации Совещания ООН на высоком уровне по вопросу о верховенстве права, принятой резолюцией 67/1 Генеральной Ассамблеи от 24 сентября 2012 г. (далее – Декларация), подчеркивается право на равный доступ к системе правосудия для всех и подтверждается обязательство государств-членов принимать все необходимые меры для оказания справедливых, транспарентных, эффективных, недискриминационных и подотчетных услуг, которые способствуют доступу к системе правосудия для всех. Деятельность ООН по поддержке усилий государств-членов в целях обеспечения доступа к правосудию является одним из ключевых компонентов работы в области верховенства права.

В Декларации государства-члены особо подчеркнули, что независимость судебной системы, наряду с ее беспристрастностью и целостностью, является важнейшим необходимым условием обеспечения верховенства права и недискриминации в процессе отправления правосудия.

В деле расширения доступа к правосудию система ООН работает с национальными партнерами в целях разработки национальных стратегических планов и программ по реформе сектора правосудия.

Отмечу один из основных тезисов Декларации о том, что верховенство права относится в равной степени ко всем государствам и международным организациям, включая ООН и ее главные органы, и что уважение и поощрение верховенства права и правосудия должны служить руководством во всех видах их деятельности и обеспечивать предсказуемость и легитимность их действий.

Указанные принципы в полном объеме заложены и в правовую основу функционирования Суда Евразийского экономического союза, действующего в соответствии с Договором о ЕАЭС от 29 мая 2014 г., в преамбуле которого государства-члены подтвердили свою приверженность целям и принципам Устава ООН, а также другим общепризнанным принципам и нормам международного права.

Рассматривая универсальные стандарты доступа к правосудию в системной взаимосвязи, можно выделить по крайней мере три основные группы стандартов, различающиеся по их содержанию и направленности: материальные, процессуальные, институциональные. Данные стандарты в полном объеме учтены в Статуте и Регламенте Суда ЕАЭС.

Материальные стандарты доступа к судебной защите касаются в первую очередь характеристики объекта судебной защиты, то есть тех прав, которые подлежат защите, и условий доступа. Наличие заинтересованности в судебной защите прав, предоставленных правом Союза, является важным условием допустимости обращения в Суд ЕАЭС.

Указанные права включены в положения главы IV «Компетенция Суда» Статута Суда. К их числу относятся публичные права и интересы государств-членов, закрепленные в международных договорах Союза и решениях органов Союза, а также права и законные интересы хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. При этом положениями подп. 2 п. 39 Статута Суда установлено, что право на обращение в Суд ЕАЭС у хозяйствующих субъектов возникает в том случае, если решение (отдельные положения) ЕЭК или действие (бездействие) ЕЭК повлекло нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта.

Процессуальные и институциональные стандарты доступа к правосудию при обращении в Суд Союза взаимосвязаны, хотя и касаются различных сторон деятельности Суда ЕАЭС – соответственно судопроизводства и судоустройства. Как известно, отдельные стандарты правосудия затрагивают одновременно указанные аспекты. Именно в таком ключе могут быть рассмотрены, в частности, стандарты законного суда и судьи, независимого и беспристрастного суда, доступ к которому должен быть обеспечен, а также требование эффективной правовой защиты при обращении в Суд Союза.

Принципиальное значение в рамках универсальных процессуальных стандартов правосудия и доступа к нему в Суде Союза имеет требование надлежащей процедуры рассмотрения дела на основании принципов, закрепленных в п. 53 Статута Суда, которые целиком соотносятся с принципами осуществления судопроизводства, закрепленными в иных международных судах, в том числе в Суде ООН.

В Статуте и Регламенте Суда Союза также закреплены стандарты доступа к судебной защите при пересмотре решений Коллегии Суда и к надлежащей правовой процедуре при таком пересмотре (пп. 79–81 Статута Суда). При этом в п. 80 Статута Суда содержится императивная норма о том, что в состав Апелляционной палаты Суда входят судьи Суда от государств-членов, не принимавшие участия в рассмотрении дела, решение Коллегии Суда по которому обжалуется.

Особую актуальность в аспекте соблюдения стандарта «надлежащей процедуры» для доступа к правосудию в Суде Союза имеет дифференциация видов судебного процесса в зависимости от характера разрешаемого спора. Например, положениями главы VI «Специализированные группы» Статута Суда установлены особенности рассмотрения спора, предметом которого являются вопросы предоставления промышленных субсидий, мер государственной поддержки сельского хозяйства, применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер и предусмотрено создание специализированной группы из трех экспертов (п. 82 Статута Суда). При этом в силу абзаца 3 п. 92 Статута Суда в части вывода о применении соответствующих компенсирующих мер заключение специализированной группы является для Суда обязательным при вынесении решения.

Разумные сроки судебного разбирательства и исполнения решений Суда ЕАЭС относятся к универсальным стандартам правосудия как элементы эффективного средства правовой защиты и гарантии стабильности деятельности Суда. Применительно к доступу к правосудию данный стандарт служит обоснованием установления процессуальных сроков, например: срок для вступления в силу решения Коллегии Суда и, соответственно, для обращения в Апелляционную палату Суда (ст. 82 Регламента Суда), срок на рассмотрение спора (п. 96 Статута Суда), срок рассмотрения апелляционной жалобы (ст. 68 Регламента Суда), срок для направления ответчиком в Суд и истцу своих возражений на заявление (ст. 38 Регламента Суда) и др.

Надлежащая процедура доступа к правосудию в Суде ЕАЭС также реализуется посредством гарантии доступа к информации о процессе, к материалам своего дела, а также личного или через представителя участия в заседаниях по делу. Данная гарантия закреплена в следующих положениях Статута и Регламента Суда:

пункте 116 Статута Суда об опубликовании актов Суда в официальном бюллетене и на интернет-сайте Суда;

статье 32 Регламента Суда «Представители хозяйствующего субъекта в Суде»;

статье 34 Регламента Суда «Уведомления о принятии заявления к производству, об отказе в принятии заявления к производству, об оставлении заявления без движения»;

статье 36 Регламента Суда «Уведомление о времени и месте проведения судебного заседания».

Данная процедура доступа к правосудию в Суде Союза позволяет всесторонне и своевременно обосновать заявителю свою правовую позицию и представить возражения относительно позиций иных участников процесса. Указанная гарантия является отражением принципов публичности/гласности/открытости судебного процесса, без которых невозможно судебное разбирательство.

В этой связи следует подчеркнуть, что одной из важных гарантий доступа к правосудию в Суде Союза, средством обеспечения участия лица в процессе является институт представительства при обращении в Суд ЕАЭС. Регламентом Суда не предусмотрена возможность какого-либо ограничения принципа диспозитивности при выборе представителя хозяйствующим субъектом. В силу нормы ст. 32 Регламента Суда вопросы представительства не связаны с организационно-правовой формой представляемого хозяйствующего субъекта и не содержат ограничений по профессиональному статусу или образовательному цензу. Так, в соответствии с п. 2 данной статьи представителями хозяйствующего субъекта (в числе прочих) могут быть также иные лица, полномочия которых подтверждаются соответствующими документами. Таким образом, представителями хозяйствующего субъекта в Суде ЕАЭС могут быть лица, не состоящие в штате заявителя, не имеющие статуса адвоката и др.

Рассмотренные выше стандарты доступа к правосудию в Суде Союза не только не исчерпывают всего их многообразия, но и имеют большое практическое значение для осуществления международного судопроизводства в рамках ЕАЭС.

Уважаемые участники конференции! В завершение своего доклада сообщая, что в первый день форума пленарное заседание планируется

продолжить сессией, посвященной деятельности Суда ЕАЭС и судов государств-членов.

Во второй день планируется обсудить актуальные тенденции международного правосудия и вопросы исполнения решений международных судов, а также вопросы применения отраслевых положений права ЕАЭС.

Полная запись выступлений участников форума будет сохранена на канале Суда в youtube.

Полагаю, что конструктивное обсуждение тематических вопросов конференции окажет позитивное влияние на выработку рациональных подходов к их решению.

Уверена, что в русле принципиальной линии на обеспечение верховенства права необходимо и впредь опираться на международное право, способствовать его укреплению и развитию, в том числе в целях последовательного развития института международного судопроизводства в ЕАЭС.

Желаю всем участникам конференции плодотворной работы, интересных дискуссий и дальнейших успехов!

Благодарю за внимание!

М. В. Мясникович,

Председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии

(Стенограмма выступления)

Уважаемые участники конференции!

От имени Евразийской экономической комиссии приветствую Международную конференцию «Обеспечение эффективности доступа к правосудию в Евразийском экономическом союзе».

Доступность правосудия является базовым элементом любой правовой системы, которая обеспечивает восстановление нарушенных прав и свобод заинтересованных лиц. Не является исключением и наш Союз. Соответствующее институциональное положение реализовано в Договоре и позволяет субъектам хозяйствования отстаивать свои интересы в судебном порядке. Безусловно, ведущая роль в формировании эффективного и доступного правосудия в нашем Союзе принадлежит Суду Евразийского экономического союза.

Определенные подходы к развитию права Союза были заложены в Стратегии-2025, принятия которой главами государств – членов ЕАЭС стало своевременным и востребованным решением. Сама жизнь подталкивает нас к углублению интеграции. Это значит, что определенному реформированию или совершенствованию, донастройке, как говорят, может подвергнуться и институциональная, и правовая система Союза.

Хотелось бы, уважаемые коллеги, высказать некоторые идеи и предложения, например, в отношении доступности правосудия. Закрепленные в Договоре механизмы в принципе обеспечили базовую доступность правосудия для хозяйствующих субъектов в нашем Союзе. По мнению Коллегии Комиссии, в настоящее время нет каких-либо серьезных препятствий, которые бы лишали бизнес возможности отстаивать свои интересы в судебном порядке.

Вместе с тем и здесь существуют возможности для дальнейшей эволюции права Союза. В настоящее время Комиссия совместно с государствами-членами проводит работу по подготовке изменений в Договор в части возможности обращения в Суд Союза определенной

категории физических лиц. Речь идет о физических лицах, которые могут привлекаться к ответственности за нарушение требований антимонопольного законодательства нашего Союза. В рамках действующего правового регулирования такая возможность отсутствует, что создает препятствие в реализации права на судебную защиту у такой категории лиц. Предлагаемые изменения, на наш взгляд, расширят компетенцию Суда и позволят ликвидировать этот пробел в праве Союза, обеспечив доступ к правосудию лицам, привлекаемым к ответственности.

Созрела, на наш взгляд, необходимость и в расширении взаимодействия Суда и судебных органов государств-членов. Тема тонкая, неоднозначная. Несмотря на то, что страны неохотно принимают решение о расширении компетенции органов Союза, необходимо выработать практические предложения, которые позволят привести практику применения права Союза в государствах-членах к единому знаменателю. В некоторых случаях мы видим разбалансировку правоприменительной практики одних и тех же норм в государствах-членах, что приводит к возникновению препятствий на внутреннем рынке. Видится необходимость выстраивания судебной так называемой горизонтальной с участием высших судебных органов государств-членов и Суда Союза в целях создания рабочего механизма, который позволит координировать деятельность национальных судебных органов по применению права Союза.

Исходя из опыта слаженной работы Суда Союза и Комиссии по многим направлениям деятельности в ракурсе совершенствования самой процедуры рассмотрения споров в Суде, считаю целесообразным рассмотреть возможность дальнейшего внедрения цифровых технологий судопроизводства. Такая цифровизация послужит не только укреплению авторитета Суда, но и Союза в целом, а также позволит решить ряд очень важных практических вопросов. К таким вопросам прежде всего относятся: возможность удаленного участия в судебных заседаниях с использованием видео-конференц-связи, возможность предоставлять и получать материалы по делу в электронном виде, установление иных современных и удобных, а главное – оперативных, способов коммуникации между Судом и участниками судопроизводства.

Расширение использования цифровых технологий в Суде Союза будет способствовать прозрачности, оперативности и экономичности

правосудия, а также более эффективному рассмотрению споров и совершенствованию правоприменительной практики.

Со своей стороны, Коллегия Комиссии готова принять активное участие в работе по внедрению вышеназванных и, безусловно, иных необходимых изменений в Регламент Суда. Убежден, что нынешняя конференция станет авторитетной дискуссионной площадкой и будет способствовать обмену мнениями между представителями международных организаций, органов государственной власти государств – членов Евразийского экономического союза, деловых кругов, научного сообщества, а также выработке новых идей и конкретных предложений по совершенствованию правовой системы Евразийского экономического союза. Желаю всем участникам конференции плодотворной и успешной работы. Спасибо.

А. Э. Диланян,

Председатель Конституционного Суда Республики Армения

(Стенограмма выступления)

Здравствуйте! Добрый день, дорогие коллеги,
уважаемая Эрна Владимировна,
уважаемые участники международной конференции!

Искренне рад приветствовать вас на организованной Судом Евразийского экономического союза V Международной конференции, в ходе которой мы рассмотрим вопросы доступности правосудия в ЕАЭС, а также в определенной степени подведем итоги работы, проделанной в прошлом году в этом направлении.

Я рад приветствовать национальные делегации государств – членов Евразийского экономического союза, коллег Высшего Евразийского экономического совета и экспертов, участвующих в сегодняшней конференции. Особую благодарность хотел бы выразить Эрне Владимировне Айриян за сложившуюся добрую традицию проведения в рамках ее председательства на самом высоком уровне подобных мероприятий и за приложенные ею усилия по проведению таких представительных мероприятий по правовым вопросам, представляющим взаимный интерес.

Очевидно, что нынешнюю конференцию можно считать достаточно важной на фоне принятия ряда существенных решений, направленных на системное взаимодействие национальных судов государств – членов ЕАЭС и Суда ЕАЭС, а также на повышение роли Суда ЕАЭС в развитии правовых систем его государств-членов.

Как вам известно, с момента принятия Стратегических направлений развития ЕАЭС на ближайшие 5 лет прошло уже 2 года. Считаю, что развитие внутренней правовой системы и регламентов Союза должно стать важным аспектом развития евразийской интеграции и главным в деле взаимодействия ЕАЭС. Именно обеспечение единого правового поля без препятствий, ограничений и исключений станет мощным стимулом экономического и промышленного роста наших государств, повышения конкурентоспособности и активизации

деловых связей. Активизация и углубление процессов правовой интеграции будут способствовать также структурным преобразованиям государственного администрирования и правосудия государств – членов ЕАЭС, их модернизации и цифровизации, что крайне важно в концепции глобальных процессов.

В рамках евразийской интеграции сформировалась достаточно устойчивая институционально-правовая база, регулирующая работу общего рынка. Также есть определенные успехи в сфере судебно-правового сотрудничества. В то же время, чтобы уверенно смотреть в будущее, на данном этапе интеграции мы должны адаптировать уже созданные правовые инструменты к изменяющимся внутренним и внешним условиям. И это постоянная работа, о чем свидетельствуют наши ежегодные конференции. В целом мы привержены тому, что между высокими международными судами и международными судами должны сложиться здоровые партнерские отношения, а их судебные практики должны дополнять друг друга.

Наряду с интеграционными правовыми процессами на евразийском пространстве не менее важны выражаемые высокими судами государств – членов ЕАЭС правовые позиции и их влияние на внутригосударственную судебную практику. В частности, по поводу главной цели сегодняшней конференции хотелось бы отметить, что Конституционный Суд Республики Армения в своих многочисленных постановлениях обратился к основополагающим правам на доступность правосудия и судебную защиту, раскрывая их конституционно-правовое содержание и подчеркивая их особое значение в гарантировании и защите основных прав и свобод. В целом обеспечение исполнения судебных актов имеет важное значение в вопросе доступности правосудия.

Несомненно, что в настоящее время развитие правового потенциала во многом зависит от цифровизации судебной системы. Хотел бы отметить, что Республика Армения имеет определенный потенциал в цифровой сфере концепции электронного правосудия и доступности правосудия, который будет необходим при формировании совместных площадок в сфере цифрового правосудия на территории ЕАЭС. Разумеется, что реализация повестки по обеспечению доступности правосудия посредством цифрового правосудия не является самоцелью.

Она должна быть направлена на достижение определенных результатов. Создание единого судебного цифрового пространства станет серьезным дополнением к процессу цифровой трансформации, а также существенно облегчит процесс правового контроля внутри ЕАЭС.

Уважаемые участники конференции! Подводя итог своему выступлению, хочу еще раз искренне поблагодарить Председателя Суда Евразийского экономического союза Эрну Владимировну Айриян и Аппарат Суда за организацию V Международной конференции на высоком уровне. Уверен, что запланированные в эти дни профессиональные дискуссии будут иметь положительное влияние на процесс обмена передовым правовым опытом на евразийском пространстве. В этом контексте еще раз подтверждаем готовность Конституционного Суда Республики Армения продолжить партнерство с Судом Евразийского экономического союза и приложить необходимые усилия для дальнейшего расширения межсудебного сотрудничества.

Спасибо большое за внимание!

Н. А. Карпович,

*заместитель Председателя Конституционного Суда
Республики Беларусь*

Глубокоуважаемая Председатель Суда
Евразийского экономического союза!
Уважаемые участники конференции!
Дамы и господа!

От имени Конституционного Суда Республики Беларусь позвольте тепло приветствовать участников Международной конференции «Обеспечение эффективности доступа к правосудию в Евразийском экономическом союзе».

Мы всегда с большим интересом принимаем участие в форумах, организуемых Судом ЕАЭС, поскольку рассматриваем укрепление Евразийского экономического союза и его органов, взаимодействие в рамках ЕАЭС с государствами-участниками в качестве важнейших направлений межгосударственного сотрудничества.

Это неоднократно отмечается в актах Конституционного Суда Республики Беларусь. В принятом в текущем году Послании Президенту Республики Беларусь и палатам Парламента о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь Конституционный Суд указал, что участие нашей страны в региональных международных интеграционных объединениях обуславливает необходимость дальнейшего правового обеспечения развития и углубления социально-экономических связей с государствами – участниками этих объединений.

Конституционный Суд Республики Беларусь во многих своих решениях обращал внимание на важность учета нормативно-правового регулирования, устанавливаемого правом ЕАЭС в нормотворческой и правоприменительной деятельности на национальном уровне, необходимость обеспечения единых принципов и согласованных подходов к гармонизации и унификации законодательства государств – членов Союза.

Постоянного внимания требует также задача активизации совместных усилий по дальнейшему сближению законодательств стран ЕАЭС,

выработке единых подходов к правовому регулированию важнейших общественных отношений, среди которых особое место занимает обеспечение конституционных прав и свобод граждан.

Заявленная тема форума особо актуальна для Беларуси в связи с внесением в Конституцию Республики Беларусь изменений и дополнений, принятых на республиканском референдуме 27 февраля 2022 г.

Помимо принципиальных изменений, совершенствующих конституционное устройство белорусского общества и государства, изменения Конституции усиливают гарантии судебной защиты прав граждан, в том числе существенно расширяют полномочия Конституционного Суда.

Хочу подчеркнуть, что впервые в современной истории Беларуси в Конституции закреплено право граждан на индивидуальную конституционную жалобу. Граждане могут реализовать свое право на обращение в Конституционный Суд в случае нарушения их конституционных прав и свобод при исчерпании всех других средств судебной защиты, инициируя проверку конституционности законов, примененных в конкретном деле.

С целью развития конституционных положений в законодательстве о конституционном судопроизводстве нами активно изучается богатая многолетняя и успешная практика реализации индивидуального доступа граждан к конституционному правосудию в государствах – членах ЕАЭС.

Уверена, что конференция будет способствовать не только всестороннему обсуждению вопросов эффективности доступа к правосудию на территории ЕАЭС, в том числе для защиты прав, затрагиваемых актами ЕАЭС, но и эффективному обмену опытом и, как следствие, заимствованию лучших практик обеспечения гарантий права каждого человека на судебную защиту его прав и свобод.

Желаю всем участникам конференции плодотворной работы и конструктивных дискуссий!

Благодарю за внимание.

К. А. Мами,
*Председатель Конституционного Совета
Республики Казахстан*

(Стенограмма выступления)

Уважаемые коллеги, дамы и господа!

Позвольте от имени органа конституционного контроля Республики Казахстан и от себя лично поприветствовать вас и выразить благодарность организаторам за приглашение выступить на столь представительном и традиционном форуме.

Проблема доступа к правосудию, несомненно, является одной из базовых в условиях развития современных правовых систем. Она затрагивает содержание ряда основных прав человека. Данный принцип наряду с другими началами реализации судебной власти составляет основу концепции справедливого правосудия.

Конституционный Совет Казахстана все эти годы всецело поддерживал идею беспрепятственного доступа к правосудию. Право на судебную защиту реализуется как на национальном, так и на международном уровне.

Наша конференция посвящена обсуждению вопросов обеспечения эффективности доступа к правосудию в рамках Евразийского экономического союза. Главная цель Евразийского экономического союза заключается в поддержании устойчивого экономического роста в странах-участницах. Региональная экономическая интеграция, обеспечивающая свободу передвижения товаров, капиталов и проведение скоординированной экономической политики, служит повышению благосостояния наших стран. В этом непрерывном протесте неизбежно возникают правовые споры и коллизии. Суд ЕАЭС призван обеспечить единообразное применение нормативных актов Союза и имплементацию в национальные законодательства. Таким образом, международное правосудие предоставляет участникам интеграционных процессов надежную гарантию для защиты своих законных интересов.

Суд ЕАЭС при осуществлении своих полномочий имеет точки соприкосновения с органами конституционной юстиции. Как известно, органы конституционного контроля также в тех или иных аспектах рассматривают вопросы участия государств и их граждан в региональных структурах экономической кооперации.

В этой связи хотел бы проинформировать вас, что сейчас в Казахстане завершается процесс трансформации Конституционного Совета в Конституционный Суд с расширением перечня субъектов обращения. Теперь в нашей стране граждане будут наделены правом самостоятельно обращаться в Конституционный Суд. Кроме того, право инициирования проверки конституционности законов предоставляется Генеральному прокурору и Уполномоченному по правам человека. Все эти меры будут способствовать всемерному раскрытию потенциала Основного Закона Казахстана, укреплению гарантий защиты прав граждан и режима законности в нашей стране. Представляется, что взаимоотношения Конституционного Суда Казахстана и международных судов в будущем будут углубляться на основе уважения и взаимного доверия.

Настоящая конференция дает нам прекрасную возможность обменяться мнениями и выработать конструктивные рекомендации по повышению эффективности доступа к правосудию.

Благодарю за внимание, желаю вам успешной работы!

К. А. Дуйшеев,
*заместитель Председателя Конституционного Суда
Кыргызской Республики*

(Стенограмма выступления)

Уважаемые участники конференции,
уважаемые коллеги!

Позвольте поприветствовать всех участников международной конференции от имени Конституционного Суда Кыргызской Республики и от себя лично и выразить благодарность организаторам за приглашение выступить с приветственным словом на данной конференции. Уверен, что эта международная конференция послужит развитию диалога стран Евразийского экономического союза и обмену опытом и идеями по вопросам обеспечения эффективности доступа к правосудию.

Развитие международного сотрудничества государств и потребность разрешения международно-правовых споров послужили предпосылкой к возникновению и становлению международного правосудия. Следует отметить, что национальное правосудие и международное правосудие должны сосуществовать и взаимодействовать в неразрывной системной связи.

Тема сегодняшней конференции актуальна не только для государств – членов Евразийского экономического союза, поскольку право на доступ к правосудию является не только важнейшим конституционным принципом и закрепляет обязанность государства обеспечить возможность использования права на судебную защиту, но и основным принципом верховенства права. Доступ к правосудию следует рассматривать как принцип процессуальных отраслей права и как начало, которое пронизывает все законодательство о судостроительстве и судопроизводстве. В этом смысле доступ к правосудию напрямую связан с определенными условиями, которые носят не только процессуальный, но и фактический характер. Обеспечение эффективного доступа к правосудию прежде всего заключается в недопустимости установления государством фактических препятствий для рассмотрения дела в суде.

Вопрос доступа к правосудию не раз становился предметом рассмотрения Конституционного Суда Кыргызской Республики, где суд отмечал, что доступность правосудия означает недопустимость принятия норм, блокирующих доступ граждан к правосудию. Не имея доступа к правосудию, лицо не может реализовать свое право на судебную защиту в полном объеме. Только реально обеспеченное право на судебную защиту придает смысл обращению лица в суд. Таким образом, право на правосудие есть основная гарантия, предоставляемая гражданину государством для реализации прав, свобод и охраняемых законом интересов.

Конституционный Суд также обозначил, что доступ к правосудию является одним из основных фундаментальных прав и важной составляющей реализации права на судебную защиту, которое в свою очередь предполагает создание государством условий организационного и процессуального характера, позволяющих без каких-либо ограничений получить справедливое восстановление нарушенных прав. Такими условиями выступают: территориальная приближенность судов к населению, наличие организационной инфраструктуры судов, разумные сроки рассмотрения споров, возможность свободного обжалования судебных актов и другое. В их числе рассматриваются и разумные судебные расходы, в том числе и с правом неимущего лица быть освобожденным от них.

Суд Евразийского экономического союза, выполняя функцию одного из важнейших органов, гарантирующих правопорядок ЕАЭС, и будучи независимым органом, обеспечивает единое применение права и оказывает влияние на развитие интеграции в целом, самостоятельно вступая в международные правоотношения с другими субъектами международного права и создавая интеграционные международно-правовые нормы. Оказывая влияние на развитие торговли, инвестиций, миграционных потоков в рамках региональных соглашений, Суд ЕАЭС осуществляет важную роль в развитии регионального сотрудничества.

Необходимо отметить, что за последние годы была проделана значительная работа по совершенствованию деятельности судебной системы в странах ЕАЭС. Важно продолжать непрерывную реформу, направленную на укрепление независимости судей и обеспечение

максимальной эффективности судебной системы и обеспечение доступа к правосудию.

В свою очередь Конституционный Суд Кыргызстана, являясь высшим судебным органом, самостоятельно осуществляющим конституционный контроль посредством конституционного судопроизводства, стремится к повышению условий по обеспечению доступности, открытости, прозрачности конституционного правосудия, повышению доверия общества к своей деятельности.

Я уверен, что проведение столь важного мероприятия послужит площадкой для обмена информацией и опытом между всеми участниками.

В завершение хочу еще раз отметить особую значимость данного мероприятия и заверить в решимости Конституционного Суда Кыргызской Республики развивать сотрудничество с Судом ЕАЭС.

Желаю всем конструктивного диалога и плодотворной работы.

Спасибо за внимание!

Ю. В. Кобец,

*заместитель Председателя Верховного Суда
Республики Беларусь*

(Стенограмма выступления)

Уважаемая госпожа председатель, Эрн Владимировна,
уважаемые коллеги, участники конференции!

От имени Верховного Суда Республики Беларусь рад приветствовать вас на V Международной конференции Суда Евразийского экономического союза, посвященной вопросам обеспечения эффективности доступа к правосудию в ЕАЭС.

В Республике Беларусь одним из актуальных направлений совершенствования судебной системы, направленного в том числе на обеспечение эффективного доступа к правосудию, является внедрение информационных технологий и переход на электронное судопроизводство. Цифровизация позволяет поднять на качественно новый уровень организацию судебной деятельности, улучшить качество рассмотрения дел, обеспечить большую открытость и прозрачность правосудия. Как председатель Судебной коллегии по экономическим делам Верховного Суда Республики Беларусь, я рад отметить, что широкое использование современных информационных технологий в республике началось именно в рамках экономического судопроизводства. Позитивный опыт его использования в качестве помощника экономического правосудия позволил распространить его на всю систему судов общей юрисдикции и нашел закрепление в проекте нового объединенного Кодекса гражданского судопроизводства Республики Беларусь. В проекте Кодекса с учетом развития информационных технологий и процессов цифровизации осовременены способы извещения сторон и участников процесса, использование систем видео-конференц-связи и иных технических средств связи, вводится понятие «электронное доказательство», закреплена возможность процессуального обращения в суд путем подачи электронного документа не только юридических лиц, но и граждан. При разработке и написании Кодекса ведущие юристы и ученые страны

использовали успешные наработки по данному вопросу государств – членов Союза. Уверен, что и в рамках сегодняшнего мероприятия нам удастся обменяться ценным опытом, что, полагаю, будет весьма полезным как для всех присутствующих в их профессиональной деятельности, так и для дальнейшего совершенствования экономического правосудия в рамках ЕАЭС. Участие в обсуждении такого широкого круга специалистов от судебных органов, министерств, деловых кругов, научного сообщества позволит выработать оптимальное решение для стоящей перед нами задачи. В нынешних непростых условиях неопределенности и турбулентности, характеризующих все сферы общественной жизни, новых глобальных и региональных вызовов, непрекращающегося санкционного давления как никогда важно сплотиться во благо наших народов. Объединение усилий и дальнейшее укрепление экономического и правового сотрудничества в рамках ЕАЭС является необходимым шагом для обеспечения стабильности Союза и преодоления кризисных тенденций.

Важную роль в процессе укрепления евразийской интеграции играет Суд ЕАЭС, который уже неоднократно подтверждал свою компетентность и выступал тем институтом, чья деятельность направлена на обеспечение правопорядка и законности в рамках Союза, укрепление и развитие правовой системы Союза. Мы, в свою очередь, придаем большое значение сотрудничеству с Судом: отвечаем на запросы Суда по вопросам правоприменения, ориентируемся на сформулированные им правовые позиции, участвуем в мероприятиях, организуемых Судом. Убежден, что в дальнейшем достигнутый уровень профессионального сотрудничества и взаимодействия между судами государств – членов Союза и Судом [ЕАЭС] будет только расти. В завершение хотел бы поблагодарить организаторов за традиционно высокий профессиональный уровень организации конференции и за приглашение принять в ней участие. Искренне желаю всем участникам плодотворной работы, информативных дискуссий и новых идей. Я надеюсь, эти идеи найдут продолжение в рамках дальнейшего развития Союза и права Союза. Большое спасибо и благодарю за внимание!

З. К. Базарбеков,

Председатель Верховного Суда Кыргызской Республики

(Стенограмма выступления)

Уважаемая Эрна Владимировна!

Уважаемые участники конференции, дамы и господа!

Разрешите выразить почтение от имени всего судейского корпуса Кыргызской Республики, а также благодарность Суду Евразийского экономического союза в лице Председателя Айриян Эрны Владимировны за приглашение принять участие в работе конференции.

Прежде всего хотел бы отметить значимость Евразийского экономического союза в создании единого экономического пространства в регионе и роль Суда ЕАЭС в регулировании споров и обеспечения единообразного применения государствами-членами и органами Союза международных договоров. Надо сказать, что Суд ЕАЭС за годы своего существования зарекомендовал себя как один из важных органов, решения и деятельность которого существенно влияет на торговлю, инвестиции и поток рабочей силы. При этом с учетом изменений, происходящих в мире, деятельность Суда также требует дальнейшего совершенствования и расширения его компетенции.

В этой связи хотел бы отметить важность данной конференции, поскольку она является площадкой для обсуждения практических и проблемных вопросов, связанных с деятельностью Суда. Можно с уверенностью сказать, что проведение конференции способствует обмену мнениями и знаниями не только между представителями высших судебных органов государств – членов ЕАЭС, но и между представителями органов власти, международных судебных органов, ученых и практикующими юристами, что позволяет обсуждать и рассматривать проблемы с разных точек зрения и находить более эффективные пути их решения. Несомненно, данное мероприятие собрало профессионалов, общие усилия которых сыграют немаловажную роль в повышении эффективности и совершенствовании деятельности Суда ЕАЭС.

Также хочу отметить актуальность сегодняшней темы конференции, так как вопрос доступа к правосудию на протяжении долгих лет не теряет своей важности как на уровне национальных судов государств – членов ЕАЭС, так и на уровне международных судов. Убежден, что участников конференции ждут познавательные доклады по вопросам международного правосудия, где также будут представлены пути решения имеющихся трудностей и проблем.

В завершение своего слова хочу пожелать всем участникам и гостям конференции плодотворной работы, активного обмена идеями, результативной дискуссии и эффективного взаимодействия.

Благодарю за внимание.

В. М. Лебедев,

Председатель Верховного Суда Российской Федерации

(Стенограмма выступления)

Уважаемая Эрна Владимировна,
уважаемые участники конференции!

Евразийский экономический союз является динамично развивающейся международной организацией, работа которой основана на принципах взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов сторон. Реализации этих принципов способствует международно-правовая интеграция, гармонизация законодательства и правоприменительной практики в сфере торговли, таможенных отношений, защиты конкуренции, антимонопольного регулирования. Поэтому сохраняет актуальность и востребованность работа Суда Евразийского экономического союза, направленная на единообразное толкование и применение положений Договора о Евразийском экономическом союзе, решений органов Союза и других международно-правовых актов. Эта работа выступает одним из условий эффективности судебной защиты прав и законных интересов участников экономической деятельности.

Программа конференции предусматривает в том числе обсуждение вопросов применения норм права Евразийского экономического союза национальными судами и взаимного влияния практики Суда Евразийского экономического союза и национальных судов. Верховный Суд Российской Федерации уделяет повышенное внимание этим вопросам, и правовые позиции о применении судами норм права Евразийского экономического союза содержатся в семи постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации и двенадцати обзорах судебной практики. С учетом рекомендаций Верховного Суда России суды Российской Федерации учитывают разъяснения, содержащиеся в актах Суда Евразийского экономического союза по таможенным спорам, делам об административных правонарушениях и иным категориям дел.

Убежден в том, что взаимодействие между Верховным Судом Российской Федерации и Судом Евразийского экономического союза будет укрепляться и в дальнейшем.

Уважаемые участники конференции, безусловно, ваша работа будет конструктивной, плодотворной и внесет достойный вклад в международное судейское сотрудничество. Желаю успехов в вашей работе. Спасибо за внимание.

А. Л. Оверчук,

*заместитель Председателя Правительства
Российской Федерации, член Совета Евразийской
экономической комиссии*

Рад приветствовать участников V Международной конференции
Суда Евразийского экономического союза!

Организуемая с 2018 г. международная конференция зарекомендовала себя как традиционное место встречи представителей высших судебных органов государств – членов Союза, руководителей ключевых государственных органов наших стран, экспертов из академических кругов.

С момента первой конференции правовой и экономической ландшафт международного сотрудничества претерпел драматические изменения. Сначала мы столкнулись с пандемией коронавируса, затем с беспрецедентным санкционным давлением на отдельные государства – члены Союза, которое оказало негативное влияние на всю международную торговлю.

В этих условиях ЕАЭС сумел продемонстрировать умение отвечать на новые вызовы. Были разработаны меры поддержки граждан и бизнеса, приняты решения, направленные на совершенствование права Союза в целях последовательного углубления интеграционного взаимодействия.

Ключевая роль в этой работе принадлежит Суду Союза, в лице которого видим один из главных институтов интеграционного строительства.

Правовые позиции, вырабатываемые Судом Союза, служат основой для формирования и развития правоприменительной практики во всех государствах – членах ЕАЭС, на них ориентируется Евразийская экономическая комиссия при совершенствовании действующего регулирования и разработке новых норм.

Статистические данные, отражающие деятельность Суда за 2015–2022 гг., свидетельствуют о поступательном росте числа рассматриваемых им дел. При этом инструментарий Суда Союза, характерный для органов международного правосудия, особенно востребован сейчас,

когда многие правовые нормы могут потребовать дополнительного разъяснения или толкования в условиях динамично меняющихся обстоятельств.

Всем участникам конференции предоставлена возможность обмениваться опытом и знаниями в вопросах осуществления правосудия в Союзе, запланированные дискуссии представляют как теоретический, так и практический интерес.

Желаю всем участникам и организаторам V Международной конференции плодотворной работы, конструктивного диалога и эффективного взаимодействия!

В. В. Мицкевич,

*заместитель Председателя Палаты представителей
Национального собрания Республики Беларусь,
председатель Белорусского республиканского союза юристов*

(Стенограмма выступления)

Добрый день, уважаемые коллеги!

В первую очередь, хочу поблагодарить организатора сегодняшней виртуальной площадки – Суд Евразийского экономического союза – за приглашение принять участие в работе международного форума, посвященного обеспечению эффективности доступа к правосудию в ЕАЭС. Для меня высокая честь приветствовать от имени депутата Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь всех участников конференции.

Суд ЕАЭС как международный судебный орган Союза в достаточно короткий промежуток времени прошел период своего становления и занял ключевое место в системе органов ЕАЭС. В немалой степени этому способствовало возложение на высшую судебную инстанцию в ЕАЭС наряду с функцией разрешения споров еще и функции толкователя права Союза. Это возлагает на Суд ЕАЭС значимую роль в развитии и укреплении интеграционных процессов, что особенно важно на современном этапе, когда глобальный мир нуждается во взвешенном и справедливом урегулировании конфликтов. Решения Суда придали импульсы развитию торговых, таможенных отношений на пространстве ЕАЭС. Предлагают модели разрешения проблемных вопросов конкурентной политики, что в итоге способствует единообразию, судебной защите прав участников экономического оборота на всей территории Союза. Сам факт обращения в высшую судебную инстанцию Союза свидетельствует об авторитете и ключевой важности Суда ЕАЭС в обеспечении достижения главных целей объединения, формирования общих рынков и правил создания условий для стабильного развития экономик в интересах повышения жизненного уровня граждан стран – членов Союза. Полагаю, что накопленный потенциал,

высочайший профессионализм судей Суда позволят и в дальнейшем отвечать на все вызовы и требования времени и станут залогом качества, доступности, эффективности международного правосудия. Этому должен способствовать и настоящий представительный форум, ежегодное проведение которого под эгидой Суда ЕАЭС стало уже традиционным.

Конференция Суда в пятый раз собирает представителей государственных органов, деловых кругов, научного сообщества и правоприменителей государств – членов ЕАЭС для обсуждения актуальных вопросов развития Евразийского экономического союза и международного правосудия. Это, в свою очередь, свидетельствует о востребованности Суда как площадки для открытого профессионального обмена мнениями, а также помогает сформировать эффективные механизмы функционирования ЕАЭС, институтов и права Союза. Уверен, что конференция пройдет в созидательном ключе. Искренне желаю всем участникам форума успешной работы, конструктивного профессионального диалога, открытых интересных предложений и содержательных дискуссий. Убежден, что полученные на конференции знания и материалы будут востребованы, использованы на практике для дальнейшего совершенствования правосудия на пространстве ЕАЭС. Спасибо за внимание и успешной работы!

Г. А. Минасян,

и.о. Министра юстиции Республики Армения

(Стенограмма выступления)

Уважаемый Председатель, дорогие коллеги,
уважаемые участники конференции!

От имени Министерства юстиции Республики Армения и от себя лично выражаю особую благодарность Председателю Суда Евразийско-го экономического союза госпоже Эрне Владимировне Айриян за приглашение выступить с приветственной речью на V Международной конференции, организованной Судом, а также рад поприветствовать всех участников конференции.

Скоро исполняется 8 лет со дня основания Евразийского экономического союза – организации региональной экономической интеграции, в том числе Суда Союза, играющего неоценимую роль в обеспечении единообразного толкования и применения правовых актов Союза как наиважнейших инструментов реализации эффективной экономической интеграции во благо экономического развития государств – членов ЕАЭС и процветания их народов.

Суд Союза в пределах своей компетенции, вынося решения и заключения, оказывает определенное влияние на отношения государств, входящих в интеграционное объединение ЕАЭС. Роль Суда в укреплении евразийской интеграции зависит не только от объема его юрисдикции, но и от доступа к ней. Авторитет Суда Союза среди государств – членов Союза и хозяйствующих субъектов в первую очередь основывается на принципах справедливости, качества и беспристрастности его решений.

Вопросы, включенные в повестку дня V конференции, определенно выражают результат обобщения опыта восьмилетней деятельности Суда. Такие вопросы, как, например, расширение круга компетенции Суда или круга субъектов обращения в Суд, представляют большой интерес с точки зрения развития деятельности Суда на качественно новом уровне.

Уполномоченные органы и организации государств-членов сталкиваются с такими проблемами, как пробелы и внутренние противоречия нормативных актов, составляющих право Союза. В таких случаях роль Суда приобретает особое значение, он своими разъяснениями способствует не только разрешению юридических споров, но и восполнению этих пробелов в праве. Бесспорно, для результативности необходимо, чтобы государства-члены, столкнувшиеся с такими проблемами, активнее обращались в Суд, а юриспруденция Суда, естественно, будет способствовать совершенствованию права, поправляя и улучшая его регулирующие функции.

В этом плане немаловажную роль играют также национальные суды. Однако вполне ожидаемо и естественно, что могут возникнуть проблемы, связанные как с параллельными судебными разбирательствами в Суде ЕАЭС и национальных судах, так и с единообразным толкованием и применением права. Эти проблемные вопросы могут решаться в рамках диалога между национальными судами и Судом ЕАЭС в виде рассмотрения преюдициального запроса.

Уважаемые участники конференции! Не сомневаюсь, что V Международная конференция станет площадкой не только для конструктивного обмена мнениями о существующих проблемах доступа к Суду, но и для генерирования интересных идей и предложений, направленных на улучшение его работы, а также для развития инструментария Суда, что может стать пищей для размышления не только для юридического сообщества, но и для соответствующих органов государств-членов с целью их возможного воплощения в жизнь.

Желаю всем плодотворной работы. Спасибо за внимание.

С. Н. Хоменко,
Министр юстиции Республики Беларусь

(Стенограмма выступления)

Уважаемая Эрна Владимировна!
Уважаемые участники конференции, коллеги!

Позвольте поздравить вас с началом работы V конференции Суда Евразийского экономического союза.

Традиция ежегодного проведения конференции вносит значимый вклад в развитие интеграционного права, а значит – всего Союза как международной организации. Суд сформировал эффективную площадку для работы, на которой обсуждаются любые темы и проблемные вопросы, связанные с юриспруденцией.

Сегодня сотрудничество государств – членов Евразийского экономического союза выходит на новый уровень, что подтверждается увеличением количества ежегодно заключаемых международных договоров, расширением единого нашего рынка услуг.

Несмотря на неадекватные экономические реверансы со стороны псевдопартнеров, наяву мы видим положительные аспекты интеграционного взаимодействия между нашими странами. Поэтому полагаю целесообразным предложить участникам конференции взглянуть на происходящие процессы исходя из глубокого анализа в целом, с точки зрения укрепления развития нашего альянса.

Нахожу особую важность Суда как гаранта соблюдения прав и исполнения обязанностей всеми субъектами государств-участников.

На сегодняшний день назрела необходимость актуализации правовой базы деятельности интеграционных органов, в том числе и Суда. Главами государств – членов Союза определены основные векторы развития евразийской экономической интеграции до 2025 года. Каждый вопрос должен быть качественно проработан, а выводы по результатам рассмотрения – обоснованы.

Напутствуя участникам конференции на продуктивную работу, хочу напомнить слова главы государства – Президента Республики Беларусь Александра Григорьевича Лукашенко: «Каждая страна вырабатывает свои решения, формы реагирования. Но вместе мы можем сделать больше». Наверное, эти слова и должны стать девизом нашей конференции.

Благодарю за внимание.

К. С. Мусин,

Министр юстиции Республики Казахстан

(Стенограмма выступления)

Добрый день,
уважаемые участники конференции!

Рад приветствовать вас от имени Министерства юстиции Республики Казахстан и от себя лично.

Тематика сегодняшнего мероприятия, запланированного к обсуждению, является актуальной и вызывает повышенный профессиональный интерес. Международное сотрудничество сопровождается созданием судебных органов, которые посредством использования правовых механизмов содействуют соблюдению законности и поддержке атмосферы добрососедства. Судебные органы выступают обязательным элементом институциональной системы региональных интеграционных объединений.

Считаю, что одну из главных ролей в обеспечении безусловного применения государствами-членами интеграционного права играет Суд Евразийского экономического союза. Данный орган Союза является эффективным и востребованным. За короткое время своего существования Суд Евразийского экономического союза показал свою значимость и важность. Уверен, что данная конференция позволит сформировать новые пути для его дальнейшего развития.

Хочу поблагодарить Суд за организацию данного мероприятия и пожелать его участникам эффективной работы.

А. А. Кубрин,

*заместитель Государственного секретаря союзного
государства – член Постоянного Комитета Союзного государства*

(Стенограмма выступления)

Спасибо, уважаемая Эрна Владимировна,
уважаемые участники международной конференции!

Позвольте по поручению Государственного секретаря Союзного государства Дмитрия Федоровича Мезенцева от имени Постоянного Комитета приветствовать всех участников сегодняшней работы.

Сегодня, в тех условиях, в которых мы находимся, крайне важным является концентрация всех ветвей власти, которые работают в наших государствах. И при этом наше четкое взаимодействие позволяет эффективно откликаться на любые моменты, на любые явления, которые происходят во внешнем контуре. И в этих условиях, конечно, важнейшая составляющая – это экономика. А в экономике нельзя полноценно функционировать без такой ветви власти, как судебное делопроизводство. Современные технологии говорят о том, что во многом нам приходится решать важнейшие вопросы, и в первую очередь вопросы, которые касаются каких-то конфликтных ситуаций, через вопрос судебного делопроизводства. Как показала ситуация, которая начала развиваться после пандемии, после этого перешли в другие вопросы, касающиеся текущего внешнеполитического плана, которые показали необходимость активного взаимодействия на удаленном доступе. В том числе это сейчас должно касаться и вопросов решения важнейших задач в рамках функционирования Евразийского экономического союза и в рамках Суда ЕАЭС.

Для этого необходимо обеспечить широкие возможности именно технологического плана, которые позволяют работать на удаленном доступе, необходимо использовать самые современные достижения в области цифровизации. Причем это должно касаться не только самого порядка ведения делопроизводства, но и возможности достижения и принятия участия заинтересован-

ных сторон в этой работе. То есть здесь необходимо решать и одну, и вторую составляющую. В условиях технологического развития это требует глубокой переработки тех технических средств, которые на сегодня есть: это и создание нового программного обеспечения, создание соответствующих технических средств, которые обеспечат высоконадежную, качественную связь, и, учитывая, что любое судебное делопроизводство – это весьма тонкая и конфиденциальная составляющая, обеспечат и защищенность взаимодействия в рамках всех ветвей судебной власти. Должен отметить, что в рамках Союзного государства у нас уже не один год велись работы, которые связаны именно в части обеспечения закрытости информации, когда необходимо взаимодействовать различным структурам; реализован ряд программ по системе информационной безопасности, которые позволили создать в рамках российско-белорусского сотрудничества и соответствующее оборудование, и программное обеспечение, которое позволяет решать эти вопросы пока на уровне наших двух государств. Если подобные идеи и подобные результаты будут интересны в дальнейшей работе, мы всегда готовы подумать над тем, как можно было бы те технологические достижения, которые у нас есть, распространить на все наши пять государств. Поэтому еще раз благодарю за возможность принять участие в сегодняшней конференции и убежден, что эти вопросы будут обсуждаться в ходе самой работы. И есть глубокая уверенность, что работа будет весьма и весьма насыщенной, качественной и принесет свои плоды – и практические, и научные.

Общие вопросы права Союза

Развитие правовой базы Евразийского экономического союза в сфере технического регулирования и применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер:
проблемы и приоритетные задачи

В. В. Назаренко,

*член Коллегии (Министр) по техническому регулированию
Евразийской экономической комиссии*

2022 год ознаменовался 10-летием интеграционной деятельности Евразийской экономической комиссии.

В результате совместных усилий экспертного сообщества государств – членов Союза и Комиссии проведена существенная, объемная работа по формированию и развитию системы технического регулирования, применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер. Удалось не просто разработать и принять совокупность необходимых актов в указанных сферах, но и сформировать крепкую основу для дальнейшего укрепления интеграции, определить перспективы для новых направлений совместного сотрудничества.

Основой правовой базы технического регулирования в рамках Союза выступают положения Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., направленные на проведение:

- единой политики в сфере технического регулирования – для обеспечения безопасности выпускаемой в обращение продукции, а также устранения и предотвращения технических барьеров в торговле;
- согласованной политики в сфере СФВ-мер – для обеспечения надлежащего уровня защиты от распространения болезней человека, животных (в т. ч. общих для человека и животных), растений, создания равных условий защиты прав потребителей.

Справочно:

В соответствии с терминами и определениями, предусмотренными Договором о Союзе, под единой политикой понимается политика, осуществляемая государствами – членами Союза в определенных ими сферах, предусмотренных Договором, предполагающая применение ими унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий.

Термин «согласованная политика» означает политику, осуществляемую государствами – членами Союза в различных сферах и предполагающую гармонизацию правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза, в такой степени, которая необходима для достижения целей Союза, предусмотренных Договором.

Единая система технического регулирования Союза включает следующий набор элементов: установление единых обязательных требований в технических регламентах Союза, стандартизация, оценка соответствия, аккредитация и обеспечение единства измерений, государственный контроль (надзор).

Совокупность актов, направленных на реализацию положений Договора, обеспечивает выполнение главной, приоритетной миссии: создать общий рынок продукции с едиными обязательными требованиями безопасности и правилами доступа продукции на рынок, обеспечивающими ее свободное обращение в пяти странах, в целях защиты жизни и здоровья человека, животных и растений, охраны окружающей среды, защиты прав потребителей, обеспечения энергоэффективности и ресурсосбережения.

Всего на сегодняшний день принято 52 технических регламента, требования которых охватывают более 88 % продукции взаимной торговли государств – членов Союза: от пищевой продукции и товаров для детей и подростков до продукции машиностроения, железнодорожного и автомобильного транспорта.

Параллельно с разработкой новых технических регламентов Союза проводится системная работа по внесению изменений в действующие технические регламенты. В 2019–2022 гг. внесены изменения в шесть технических регламентов ЕАЭС, в том числе актуализированы для обеспечения промышленности современными обязательными требованиями технические регламенты в сфере безопасности парфюмерно-косметической продукции, средств индивидуальной защиты, колесных транспортных средств и др.

Одновременно создается и поддерживается в актуальном состоянии эффективная доказательная база – стандарты и методики исследования. К 45 вступившим в силу техническим регламентам утверждены перечни обеспечивающих стандартов. Они содержат более 15 тыс. позиций, в том числе более 10 тыс. межгосударственных стандартов, около 4,5 тыс. национальных стандартов и более 900 различных методик исследования.

Согласованная политика в сфере СФВ-мер реализуется путем совместной разработки, принятия и реализации государствами – членами Союза международных договоров и актов Комиссии в области применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер.

В настоящее время в сфере СФВ-мер в рамках Договора приняты Единые перечни подконтрольной продукции, товаров, объектов; установлены Единые требования к подконтрольной продукции, товарам и объектам, а также Единые порядки проведения контроля (надзора) в сфере ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер; единые формы сертификатов и свидетельств о государственной регистрации, подтверждающих соответствие подконтрольной продукции.

Всего за период 2016–2022 гг. принято 192 акта, составляющих право Союза в сфере СФВ-мер.

СФВ-меры применяются на основе принципов, имеющих научное обоснование, в целях защиты жизни и здоровья человека, животных

и растений, основываются на международных и региональных стандартах, руководствах и (или) рекомендациях.

Таким образом, к началу 2023 г. мы можем говорить о сформированной системе и едином регулировании, которое значительно упрощает ведение предпринимательской деятельности и свободный выход продукции на единый союзный рынок.

Вместе с тем сохраняется ряд отдельных проблемных вопросов, своеобразных вызовов интеграции, которые не позволяют в полной мере сформировать полноценные условия для безбарьерной торговли, обеспечить эффективную защиту рынка от небезопасной продукции.

Любой из них так или иначе может привести к возникновению препятствий для обращения продукции в рамках единого рынка, и в целях противодействия в рамках Союза уже выработан комплекс мер, который направлен на формирование жестких, структурных, однозначных правил игры.

Все проблемные вопросы и пути их решения возможно классифицировать в несколько предметных блоков.

1. Сложности обеспечения единой, согласованной и скоординированной политики, связанные с:

- отсутствием четких критериев разграничения видов политики;
- отсутствием механизма влияния на исполнение государствами – членами Союза норм актов Союза.

Возможно решить посредством:

- внесения изменений в Договор о Союзе в части механизмов обеспечения исполнения норм права Союза;
- принятия порядка проведения мониторинга исполнения актов органов Союза (в том числе в сфере технического регулирования).

2. Проблемы в сфере оценки соответствия и аккредитации, связанные с отсутствием:

- трансграничной ответственности органов по оценке соответствия и испытательных лабораторий;
- механизма принуждения к обоснованной выдаче сертификатов соответствия и деклараций о соответствии;
- реальной ответственности уполномоченных иностранными изготовителями лиц за безопасность продукции.

Возможно решить посредством:

- проведения на постоянной основе взаимных сравнительных оценок органов по аккредитации с целью достижения равнозначности применяемых процедур;
- перехода на электронные формы сертификатов соответствия и деклараций о соответствии;
- установления новых механизмов оценки соответствия серийно выпускаемой продукции иностранного изготовителя, введение практики инспекций как новой формы оценки соответствия;
- установления требований и критериев к уполномоченным иностранными изготовителями лицам: они должны обеспечивать выпуск в обращение и оценку соответствия и нести ответственность за соответствие продукции требованиям технических регламентов Союза, также они должны быть включены в соответствующий единый реестр Союза.

3. Вопросы определения механизмов ответственности, связанные с различием объектов и видов ответственности, а также отсутствием механизма привлечения к ответственности за поставку небезопасной продукции в другие страны Союза.

Возможно решить посредством разработки и принятия акта Союза, определяющего общие принципы и подходы с целью установления сходного (сопоставимого) законодательства государств-членов в части установления ответственности за нарушение обязательных требований к продукции, правил и процедур проведения обязательной оценки соответствия.

4. Дублирование требований и процедур технических регламентов и единых санитарных требований с соответствующим дублированием контрольно-надзорных мероприятий и различной ответственностью.

Возможно решить посредством:

- подготовки доклада в целях выработки подходов для решения системной проблемы правового регулирования, связанной с параллельным действием двух наднациональных сфер;
- совершенствования права Союза в целях устранения дублирования требований и процедур оценки соответствия подконтрольных объектов в сферах технического регулирования и ветеринарных, санитарных и карантинных фитосанитарных мер.

5. Сложности взаимодействия уполномоченных органов при рассмотрении спорных ситуаций при несогласии с результатами государственного контроля (надзора) или оценки соответствия продукции.

Возможно решить посредством:

- установления порядка взаимодействия органов государственного контроля государств-членов, таможенных органов и органов по аккредитации в целях предотвращения выпуска в обращение и обращения в Союзе опасной продукции;
- принятия порядка рассмотрения обращения государства-члена, несогласного с результатами мероприятий, проведенных органом государственного контроля (надзора) другого государства-члена.

6. Особенности обеспечения единообразия положений актов Союза в сфере технического регулирования, в частности, технических регламентов.

Возможно решить посредством разработки механизма обеспечения единообразного подхода к толкованию и применению технических регламентов Союза.

Практика применения Договора о Союзе показала, что осуществление согласованной политики в сфере СФВ-мер также приводит к возникновению спорных ситуаций при взаимной торговле, по которым государства – члены Союза не могут найти консенсус.

Основные из них:

1. Пересечение полномочий органов государственного контроля (надзора) в части безопасности пищевой продукции.

Возможно решить посредством внесения изменений в Положение о едином порядке проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору).

2. Различные подходы в государствах – членах Союза к установлению ответственности за нарушение требований и процедур в сфере применения СФВ-мер.

Возможно решить посредством разработки и принятия акта, составляющего право Союза, «Об общих принципах и подходах по определению ответственности за нарушение требований и процедур в сфере применения СФВ-мер».

3. Различное понимание и применение при взаимной торговле вводимых государствами – членами Союза временных СФВ-мер.

Возможно решить посредством:

- совершенствования права Союза в части установления определений «временные санитарные меры», «временные ветеринарно-санитарные меры» и «временные карантинные фитосанитарные меры» и критериев обоснования введения и содержания временных СФВ-мер;
- внесения изменений в Порядок взаимодействия уполномоченных органов государств – членов Союза при введении временных санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер.

Развитие и усложнение интеграционных процессов ставят перед нашей сферой новые задачи, способы решения требуют комплексного подхода и связаны в том числе с необходимостью формирования единообразной практики применения актов Союза всеми заинтересованными сторонами.

В этой связи одним из перспективных направлений для дальнейшей интеграции мы видим углубление взаимодействия Комиссии и Суда Союза, в том числе посредством:

- повышения статуса решений Суда Союза в отношении правоприменения уполномоченными органами государств – членов Союза наднациональных актов (в рамках реализации пп. 9.1.4 и 9.2.2 Плана мероприятий по реализации Стратегических направлений евразийской экономической интеграции до 2025 г., утвержденного распоряжением Совета Комиссии от 5 апреля 2021 г. № 4);
- создания механизма для обеспечения обязательного исполнения решений Суда Союза;
- рассмотрения Высшим Евразийским экономическим советом и принятия мер по вопросам неисполнения решений Суда Союза, связанных с выполнением государствами – членами Союза обязательств в рамках функционирования внутреннего рынка;
- обязательного участия Суда Союза в рассмотрении на площадке Комиссии вопросов, связанных с устранением барьеров на внутреннем рынке;
- выработки подходов для обеспечения единообразного толкования требований технических регламентов Союза в рамках их применения на национальном уровне;

- утверждения на уровне Совета Комиссии алгоритма применения уже существующих механизмов для решения имеющихся разногласий в правоприменении технических регламентов Союза;
- наделения Комиссии правом толкования технических регламентов Союза посредством принятия обязательного акта.

Право ЕАЭС и российское законодательство

А. Я. Капустин,

*научный руководитель Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве
Российской Федерации*

(Стенограмма выступления)

Добрый день, Эрна Владимировна!
Добрый день, уважаемые коллеги!

Позвольте прежде всего поблагодарить за приглашение принять участие в этом мероприятии! Это приятно, это почетно, но это и требует определенного напряжения сил, потому что здесь от нас ждут каких-то конкретных результатов и рекомендаций.

Мне приятно сегодня отметить, что неделю назад в Москве состоялось очередное 65-е собрание Российской Ассоциации международного права, в котором принимала участие и Эрна Владимировна (она выступила на пленарном заседании), были заслушаны доклады судьи Т. Н. Нешатаевой, принял участие в дискуссиях судья К. Л. Чайка. Российская ассоциация благодарна, что на таком уровне Суд ЕАЭС был представлен на нашей ежегодной конференции, и я должен сказать, что в рамках этого ежегодного собрания прошла специальная сессия «Современные тенденции развития региональной интеграции», в которой приняли участие сотрудники Аппарата и Секретариата Суда ЕАЭС. То есть вот это тесное взаимодействие побуждает нас к обмену мнениями, к развитию и практических аспектов, и теоретических.

Нельзя не сказать, что и Эрна Владимировна, и судьи, и коллеги из Секретариата активно участвуют в наших институтских мероприятиях. Прежде всего я имею в виду ежегодные конгрессы по сравнительному правоведению, в которых в разном качестве наши коллеги нас поддерживают. Это очень важно, потому что сейчас на Евразийском пространстве наиболее действующим, активным, работающим

и авторитетным органом международного правосудия является Суд ЕАЭС. И то, что судьи активно общаются с нами – представителями науки, конечно, работает на благо и тех, и других: мы получаем от вас импульсы, [понимаем] в каком направлении работать, но и надеемся, что наша работа, наши обсуждения, наши дискуссии тоже помогают понять какие-то вопросы более конкретно и более глубоко.

Я сегодня в качестве темы избрал такой вопрос... Да, я уже третий раз участвую в ваших конгрессах и два предыдущих раза избирал тему, касающуюся вопросов международного правосудия. Но сегодня, несмотря на то, что у вас тоже в качестве общей, такой сквозной тематики вопросы повышения эффективности доступа к правосудию, я все-таки решил отойти от своей традиции и затронуть вопрос, который, как мне кажется, вписывается в определенном смысле и в сегодняшнюю повестку обсуждения. Это вопрос о соотношении понятий права ЕАЭС и российского законодательства, в более широком смысле – национального законодательства всех стран-участников. Вопросами интеграции и правом интеграционных объединений я занимаюсь достаточно давно: если вспомнить, то можно смело говорить о том, что моя кандидатская диссертация была посвящена теме американской экономической интеграции. Я впервые тогда ввел в оборот понятие права латиноамериканской экономической интеграции и некоторые характеристики этого явления. Это было 42 года назад, и мои седые волосы являются свидетельством определенного опыта – научного и иного, который у меня есть в этой сфере.

А что касается права ЕАЭС и Суда ЕАЭС, включая судебную практику, которая формируется, я как раз и решил обратиться к фундаментальным вопросам не просто для того, чтобы блеснуть эрудицией, это можно сделать и в другом месте, а для того, чтобы привлечь внимание, что скоро уже 10 лет, а стратегический документ ориентирует на достижение определенных приоритетов через 5 и уже через 3 года, т. е. на 15-летие с момента создания самой организации Союза. Поэтому мы – и ученые, и практики – должны готовиться к тому, чтобы перед разработкой новой стратегии оценить тот путь, который мы прошли, что достигнуто и что упущено. И нам, как представителям науки, конечно, очень важно понять те теоретические подходы, выкладки, которые мы формируем и которые формируют правосознание

у самого верхнего корпуса – элиты – у судейского корпуса, у чиновников, международных служащих, Комиссии и у наших чиновников при государстве, которые занимаются применением соответствующих нормативных правовых актов, международных договоров и т. д. в правовой системе, которая исходит из ЕАЭС.

Здесь, конечно, есть много вопросов, но я бы хотел остановиться на одном. Почему? Я считаю, что он позволяет задуматься над тем, насколько глубоко мы пытаемся использовать и понять те процессы правового регулирования, которые сегодня происходят в мире в целом и в том числе на евразийском интеграционном пространстве в рамках Союза.

Одной из ключевых проблем и фундаментальных вопросов является понятие самого права Евразийского экономического союза. Почему я обращаю на это внимание? Когда Договор [о ЕАЭС] был подписан, в том числе из моих рук, из-под моего пера вышло несколько публикаций, затрагивающих структуру, понятие, т. е. по традиционным проложенным путям. Я представлял себе эту структуру так, что Договор об учреждении ЕАЭС является учредительным договором интеграционного объединения, что он не только затрагивает вопросы функционирования органов, но и дает направление для формирования организационно-правовой и, строго говоря, правовой основы деятельности, когда заключаются соглашения, принимаются решения, они реализуются. Я участвовал в конференциях, которые проходили в первые годы очень активно, по реализации тех или иных международных соглашений, заключаемых в рамках Союза, и к каким выводам я прихожу? Нынешний опыт и экспертно-аналитическая работа убеждают меня в том, что нужно присматриваться не только к тем актам, которые принимают органы, начиная от высшего и заканчивая наднациональным, но и, конечно же, к формирующейся судебной практике. Сегодня об этом говорили, и мне очень приятно было услышать многие интересные вопросы, с которыми сталкиваются. Я для себя представляю это таким образом: если брать нормативное понятие, то, которое заложено в учредительном договоре, – оно там достаточно просто сформулировано. У нас в Договоре написано, что право ЕАЭС – и перечисляется совокупность международных правовых актов, которые принимаются самими государствами: это

и учредительный договор, и те договоры, которые входят в право Союза. Договор на месте не стоит: я не считал, но достаточно много, по тем документам, которые у нас проходят, можно посмотреть, сколько в него вносилось изменений, т. е. Договор живой. Он реформируется, трансформируется под воздействием межгосударственной практики, и государства видят те плюсы и минусы, которые необходимо устранить. К нам это приходит, и потом мы видим, как это реализуется в законодательстве. Что тут интересного? Договор дает понимание права Союза как совокупности актов... Т. е. говорится, что право Союза существует, а как оно действует внутри государства – это дело уже самого государства. В принципе, те международные правовые акты, которые составляют право Союза, должны применяться государственными органами, ведомствами, в России это федеральные и иные ведомства, и в том числе судами. Представители судов выступали, Вячеслав Михайлович [Лебедев] выступил тоже и сказал, что наш Верховный Суд внимательно анализирует практику и деятельность Суда ЕАЭС, чтобы при рассмотрении спорных вопросов это все анализировать. Это все внешняя часть, но я повторяю еще раз – в Договоре ни слова не сказано о том, как национальная система должна реагировать на нормы, которые создают эти суды. Нет, там говорится об унификации, о необходимости гармонизировать, принимать меры и т. д., но это все-таки более широкие формулировки. Но мы можем сделать вывод, что государства оставили большую долю усмотрения в сфере применения права интеграции. Если обратиться к судебной практике, то в ней появилось несколько разных решений, правовых позиций, они опубликованы в коллективной работе с участием сотрудников Секретариата Суда, о том, что верховенство права ЕАЭС – прямое и непосредственное действие норм права ЕАЭС и т. д. То есть формируется такой каркас, что право ЕАЭС – это не просто совокупность норм права, которые должны выполнять государственные органы и сами органы ЕАЭС, но и некий свод норм-принципов и уже определенных толкований, определенных моделей, которые формирует Суд в своей практике, для того чтобы государства их использовали, в том числе и национальные суды в своей национальной практике. Но тут возникает один вопрос: у нас в российской науке есть несколько подходов, их

можно было спрогнозировать еще в 80-е годы. Когда я писал [диссертацию], я выделил 3 направления. Аналогичную позицию в своей диссертации, посвященной праву Суда ЕС (а тогда еще были Европейские сообщества) применил Марк Львович Энтин. Это доктрина направлений – автономного направления, международно-правового и смешанного. Тогда европейцы, латиноамериканцы в том числе, задумались, что из себя представляет это право [интеграции] и как его вообще воспринимать. Почему это важно? Потому что [необходимо понять,] каким образом нормы этого права реализуются внутри правовых систем: только в тех механизмах, которые предусмотрены договором, или же необходимы какие-то иные внутренние механизмы. Я не буду останавливаться на этом вопросе сейчас, он поднимался в практике, в том числе в нашем Министерстве юстиции и другими органами, но скажу, что это отдельный вопрос.

Итак, автономное направление представляло из себя теорию о том, что право интеграции – это не международное право и не национальное, это отдельная система права. Впоследствии эта теория приобрела в Европейских сообществах сторонников среди Суда: Суд сначала признавал право ЕС частью международного права, а потом, начиная с определенных решений, стал заявлять, что нет, это самостоятельная, независимая система права и т. д. Это одна из позиций, которая в принципе сформировалась на практике. Если говорить с точки зрения общего международного права, я как международник могу со знанием дела сказать – уж верьте не верьте – это ваше право. Дело в том, что в международном праве есть несколько тенденций: есть тенденция универсальности, она развивается, не будем сегодня говорить о том, что происходит, это другой разговор, говорим о нормальном состоянии функционирования системы международного права. Вот есть Венская конвенция о праве договоров, которая устанавливает определенные принципы исполнения договоров и понимания этого права. Они распространяются на все договоры: на универсальные, в том числе на учредительные акты международных организаций (региональные, двусторонние, многосторонние и т. д.). В рамках ЕС благодаря деятельности Суда и в том числе государств-членов – тоже не будем этого касаться, потому что это особое, лекцию можно прочитать о том, как они это сделали. Сейчас это

не главное, главное то, что в нашей науке это автономное направление, которое пробивает себе дорогу, и я хотел бы высказать несколько сомнений относительно вот такой абсолютизации автономности права интеграции. Благодаря этой концепции, с одной стороны, Суд ЕС смог укрепить, цементировать государства-члены вокруг идеи необходимости создания твердого правопорядка, а с другой стороны, он вступает в такие коллизии, конфликты с международно-правовым порядком. Таких примеров тоже много, и уже сформирована концепция автономного правопорядка. Для ЕС никаких проблем нет, им можно делать все что угодно, но для его партнеров это не всегда правильно, потому что получается, что некая группа государств формирует автономный правопорядок, что называется фрагментацией международного права.

Мы в институте пишем решения и на документы, которые приходят в Суд ЕАЭС, и на проекты и заключения на законы или поправки к законодательству. Я ни разу не видел за все годы работы и годы существования ЕАЭС, что когда-либо наши эксперты или эксперты из наших ведомств, которые предлагают действующие поправки к законодательству, ссылались на судебные, например, решения, ссылаемся только на Договор. Но когда мы видим противоречие между Договором ЕАЭС или каким-нибудь его соглашением, мы всегда ссылаемся на общее международное право либо на общие принципы международного права. Понимаете, если есть международный договор – это конституционная норма – ч. 4 ст. 15 [Конституции РФ], мы обязаны привести законодательство в соответствие с международным договором. Мы никогда не говорим, что это особая правовая система, никогда не говорим, что это чем-то отличается от других, здесь есть плюсы и минусы.

На этом я завершаю свое выступление и хочу сказать, что наша идея – создать в рамках отдела международного права в нашем институте как раз аналитический центр по анализу судебной практики Суда ЕАЭС и, возможно, каких-то приложений, каких-то возможностей отражения в законодательстве с опережающим эффектом, не когда там уже какие-то проблемы пошли, а именно с опережающим эффектом, с тем, чтобы законодательство развивалось синхронно с тем, что происходит в рамках евразийской интеграции. Спасибо!

Правовое обеспечение современных технологий в рамках ЕАЭС

В. В. Войников,

профессор кафедры европейского права Московского государственного института международных отношений МИД России, д. ю. н., профессор кафедры международного и европейского права Балтийского федерального университета им. И. Канта

М. Л. Энтин,

заведующий кафедрой европейского права Московского государственного института международных отношений МИД России, д. ю. н., профессор

В настоящее время ЕАЭС находится в сложной турбулентной экономической и политической ситуации¹, которая обусловлена последствиями пандемии коронавируса, а также беспрецедентным санкционным давлением на Россию и Беларусь.

Указанные вызовы еще больше усилили проблемы, стоящие перед государствами – членами ЕАЭС, среди которых следует выделить уязвимость международных транспортно-логистических цепочек, обеспечение технологического и цифрового суверенитета. Кроме того, политическая обстановка, сложившаяся в последнее время, приводит к существенному снижению уровня солидарности между государствами – членами ЕАЭС. Этому также способствует политика ЕС, который с самого начала предпочитал выстраивать двусторонние отношения с отдельными странами Союза², главным образом Арменией,

¹ Кузьмина, Е. Перспективы развития евразийской интеграции в новых геополитических реалиях [Электронный ресурс] / Е. Кузьмина. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/perspektivy-razvitiya-evraziyskoy-integratsii-v-novykh-geopoliticheskikh-realiyakh/>. – Дата доступа: 12.01.2023.

² Van der Togt, T. EU & Eurasian economic union: a common chinese challenge [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.clingendael.org/publication/eu-eurasian-economic-union-common-chinese-challenge>. – Дата доступа: 12.01.2023.

Казахстаном и Киргизией, а не с ЕАЭС, который с позиции ЕС рассматривается как проект России.

Современный этап технологической революции и цифровой трансформации разворачивается на фоне «беспрецедентного разобщения» стран, вследствие санитарно-эпидемиологических ограничений, международной политической напряженности, многочисленных перекрестных санкций¹.

В рамках настоящей статьи хотелось бы остановиться на двух ключевых аспектах применения современных технологий, а именно: обеспечение технологического суверенитета и цифровой трансформации.

Обеспечение технологического суверенитета

Под технологическим суверенитетом понимается способность разрабатывать и использовать технологии, которые считаются критически важными для обеспечения благосостояния и конкурентоспособности. Проблема технологического суверенитета характерна для многих государств и межгосударственных объединений, страны ЕАЭС не являются исключением.

Данная проблема особенно обострилась вследствие введения масштабных ограничений в отношении РФ, являющейся локомотивом евразийской интеграции. В области технологического суверенитета у нас наблюдается серьезное отставание, введение санкций в отношении России это наглядно продемонстрировало.

Существует мнение, что в настоящее время мир переживает закат эпохи глобализации, соответственно, производственные цепочки постепенно будут формироваться в рамках отдельных государств либо союзов государств.

Однако технологический суверенитет – это не только импортозамещение и локализация производств, это еще и технологическая трансформация, т. е. качественное развитие всех технологических процессов.

Говоря о технологическом суверенитете, следует обратить внимание на следующие обстоятельства.

¹Коровникова, Н. А. Особенности формирования цифрового пространства (опыт ЕАЭС) / Н. А. Коровникова // Социальные новации и социальные науки [Электронный журнал]. – 2022. – № 2. – С. 155–169.

Во-первых, обрести полный технологический суверенитет в рамках Союза вряд ли удастся, речь может идти лишь о частичном суверенитете, с сохранением возможности использовать технологии, имеющиеся у дружественных стран.

Во-вторых, сейчас данная проблема остро стоит перед Россией и частично перед Беларусью, пока другие государства-члены не рассматривают данную проблему в качестве приоритета.

В-третьих, Союз пока не обладает необходимой компетенцией и правовым инструментарием для реализации программы технологического суверенитета. Союз может лишь содействовать и поощрять, но не реализовывать технологическую трансформацию.

В этой связи обеспечение технологического суверенитета пока представляет собой задачу главным образом национального уровня.

Однако для продвижения интеграции и сохранения живучести ЕАЭС органы Союза должны играть активную роль в вопросе технологической трансформации.

Аналогичная задача стоит и перед Евросоюзом, который значительно раньше включился в этот процесс¹. Поэтому опыт ЕС и его достижения в правовом регулировании и управлении научно-техническим прогрессом представляют несомненный практический интерес для России и Евразийского экономического союза. Некоторыми из рецептов, опробованных ЕС на данном направлении, было бы целесообразно воспользоваться.

Вместе с тем система правового регулирования и управления ЕС переходом на новую технологическую платформу имеет и серьезные изъяны. ЕС рассчитывает с ее помощью навязать всем третьим странам, включая США, Китай и Россию, свои подходы. Однако они призваны обслуживать, защищать и продвигать ценности и предпочтения, которые в действительности не разделяются большинством стран планеты. К тому же подходы, отстаиваемые ЕС и государствами-членами, крайне политизированы и идеологизированы. Наибольшую опасность для ЕС и всех тех, кто зависит от интеграционного объединения,

¹Crespi, F., Caravella, S., Menghini, M. and Salvatori, C. European Technological Sovereignty: An Emerging Framework for Policy Strategy [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10272-021-1013-6.pdf>. – Дата доступа: 10.01.2023.

представляет технологическая неподготовленность перехода, что чревато большими экономическими рисками, волатильностью, потерями, расшатыванием своей и мировой экономики.

В этой связи и России, и ЕАЭС было бы выгодно в ряде критически важных областей, таких как правовое регулирование Интернета вещей, Интернета услуг, систем искусственного интеллекта и др., перехватить инициативу, с тем чтобы не допустить правовой экспансии ЕС, противоречащей нашим интересам. Одновременно следовало бы творчески отнестись к реалистичным техническим работкам ЕС и государств-членов и разработать свою модернизированную и всеобъемлющую стратегию технологического обновления страны и систему законопроектов, отвечающих на вопрос о том, как она должна быть реализована. Основные цели такой стратегии видятся в том, чтобы:

- сделать приоритетом установку на внедрение инноваций, создание и освоение высоких технологий, технологическое обновление всех сторон жизни человека и общества, достижение мирового технологического лидерства;

- сделать тотальный переход к использованию новых технологий стержнем государственной политики, главным критерием оценки эффективности функционирования государственного аппарата, работы всех его звеньев и подразделений;

- провести системную инвентаризацию действующих нормативно-правовых актов, чтобы заменить в них все положения, отдающие приоритет импорту, на такие, которые бы ставили в привилегированное положение промышленное производство, предоставление услуг, создание и освоение высоких технологий на территории ЕАЭС;

- сделать постоянным стимулирование освоения новых технологий, в том числе обеспечивающих энергоэффективность, приведение технических стандартов в соответствие с предъявляемыми ими требованиями и установление запрета на производство товаров и предоставление услуг с использованием устаревших технологий;

- внедрить механизм государственного заказа на разработку, внедрение, коммерциализацию и максимально широкое использование высоких технологий, предусмотрев в качестве одного из его элементов

учреждение сети агентств, которые бы напрямую работали с непосредственными разработчиками новых технологий;

– провести тотальную инвентаризацию предприятий различных форм собственности на предмет выявления их потребностей в технологическом обновлении с последующим составлением государственных программ обеспечения такого обновления;

– предусмотреть приоритезацию сотрудничества в области создания, внедрения, коммерциализации и максимально широкого использования новых технологий и ускоренного развития индустрии стартапов во всех международных соглашениях и контрактах России, Союзного государства и ЕАЭС;

– принципиальным образом повысить социальный статус и оплату труда тех, кто создает новые технологии и занимается их внедрением, а также тех, кто готовит кадры для решения данной задачи.

Отдельное внимание должно быть уделено формированию общего научного пространства ЕАЭС, которое пока не находит должного места ни в программных документах, ни в нормативно-правовой базе. При этом именно научное пространство способно не только стимулировать технологическое развитие, но и углубление интеграции в целом.

Цифровая повестка

Проблема формирования цифрового пространства стоит достаточно давно на повестке дня ЕАЭС. Еще 26 декабря 2016 г. главы государств – членов ЕАЭС приняли заявление о цифровой повестке Евразийского экономического союза¹, а решением Высшего совета от 11.10.2017 были утверждены основные направления реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 г.² Позднее отдельные положения цифровой повестки были развиты

¹Заявление о цифровой повестке Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/551108000?section=txt>. – Дата доступа: 12.01.2023.

²Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года [Электронный ресурс] : решение Высшего евразийского экономического совета, 11 окт. 2017 г., № 12. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/555625953>. – Дата доступа: 12.01.2023.

в Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 г.¹

Цифровизация – это достаточно широкое понятие, предполагающее преобразование тех или иных процессов с применением современных инновационных технологий. Применительно к ЕАЭС цифровизация охватывает различные процессы на уровне Союза и государств-членов как в публичной, так и в частной сфере.

Согласно позиции разработчиков цифровой повестки, «цифровое пространство Союза» представляет собой пространство, интегрирующее цифровые процессы, средства цифрового взаимодействия, информационные ресурсы, а также совокупность цифровых инфраструктур на основе норм регулирования, механизмов организации, управления и использования. Исходя из этого, цифровая повестка включает в себя достаточно широкий круг актуальных для Союза вопросов по цифровой трансформации.

В настоящий момент ключевым актом, регулирующим реализацию цифровой повестки на наднациональном уровне, являются Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 г., утвержденные решением Высшего совета.

В соответствии с указанным документом реализация цифровой повестки осуществляется в 3 этапа.

Первый этап (до 2019 г.) – моделирование процессов цифровой трансформации, проработка первых инициатив и запуск приоритетных проектов с учетом приоритетов проработки инициатив согласно приложению.

Второй этап (до 2022 г.) – формирование институтов цифровой экономики и цифровых активов, а также развитие цифровых экосистем.

Третий этап (до 2025 г.) – реализация проектов цифровых экосистем и цифрового сотрудничества на глобальном, региональном, национальном и отраслевом уровнях.

Договор о ЕАЭС не содержит конкретных положений, касающихся цифровой трансформации. Есть лишь положения о сотрудничестве

¹ О Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года [Электронный ресурс] : решение Высшего Евразийского экономического совета, 11 дек. 2020 г., № 12. – Режим доступа: <https://www.alt.a.ru/tamdoc/20vr0012/>. – Дата доступа: 12.01.2023.

в информационной сфере (ст. 23), при этом реализация цифровой повестки не ограничивается применением информационно-коммуникационных технологий.

Однако это не говорит о том, что Союз не обладает соответствующей компетенцией.

Цифровизация выступает в качестве вспомогательного средства реализации той или иной политики в рамках Союза, соответственно, в целях развития указанных политик органы ЕАЭС вправе принимать соответствующие правовые акты. Однако для реализации амбициозных целей цифровой повестки необходимо будет делегирование Союзу дополнительной компетенции и, соответственно, изменение учредительного договора.

Помимо общесоюзной цифровой стратегии, в каждом государстве-члене реализуются свои программы цифровой трансформации¹. Поэтому задача цифровой повестки ЕАЭС заключается в координации национальных программ².

Приоритетными задачами цифровой трансформации и интеграции ЕАЭС считаются создание общих цифровых платформ и внедрение в социально-экономическую сферу единых цифровых решений, ведение согласованной цифровой внутренней и внешней политики, способствующей развитию торговли, инфраструктуры и логистики³.

На сегодняшний день в рамках цифровой повестки на разном уровне готовности находится несколько цифровых инициатив, главным образом в информационной сфере.

Пока эти инициативы имеют вспомогательный характер и направлены на формирование т. н. информационного измерения ЕАЭС, которое нашло свое отражение в учредительном договоре.

Это не случайно, поскольку информационное взаимодействие в рамках Союза играет огромную роль, Председатель Правительства

¹ Яник, А. А. Цифровое пространство ЕАЭС: актуальное состояние и перспективы / А. А. Яник // Международное право и международные организации. – 2021. – № 3. – С. 42–61. DOI: 10.7256/2454-0633.2021.3.36454.

² Кондратьева, Н. Б. Цифровая повестка: проблемы и рекомендации для ЕАЭС / Н. Б. Кондратьева // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. – 2019. – С. 342–344.

³ Коровникова, Н. А. Особенности формирования цифрового пространства (опыт ЕАЭС) / Н. А. Коровникова // Социальные новации и социальные науки [Электронный журнал]. – 2022. – № 2. – С. 155–169.

России М. Мишустин 4 декабря 2020 г. заявил, что свобода движения информации должна стать пятой свободой в рамках ЕАЭС наряду с движением товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Информационное измерение ЕАЭС

Согласно ст. 23 (2) Договора о ЕАЭС информационное взаимодействие при реализации общих процессов в рамках Союза осуществляется с использованием интегрированной информационной системы Союза, обеспечивающей интеграцию территориально распределенных государственных информационных ресурсов и информационных систем уполномоченных органов, а также информационных ресурсов и информационных систем Комиссии. При этом в области информатизации и информационных технологий государства-члены проводят согласованную политику. В целях реализации данной политики Межправительственный совет принял Концепцию трансграничного информационного взаимодействия¹, основным механизмом реализации которой должно стать трансграничное пространство доверия.

На сегодняшний момент в рамках информационного измерения органы Союза реализуют несколько цифровых проектов.

1. Унифицированная система поиска «Работа без границ». С 1 июля 2021 г. в странах ЕАЭС введен первый цифровой проект «Унифицированная система поиска “Работа без границ”»². Данный проект представляет собой международную поисковую систему, которая предоставляет доступ к информации о свободных рабочих местах и соискателях вакансий, содержащихся в информационных системах государств-членов в сфере трудоустройства и занятости. Указанный проект нельзя назвать революционным, он интегрирует уже действующие системы из пяти стран – членов ЕАЭС, тем не менее он усиливает цифровую составляющую трудовой миграции и способствует углублению интеграции.

¹ О Концепции трансграничного информационного взаимодействия [Электронный ресурс] : решение Евразийского межправительственного совета, 9 авг. 2019 г., № 7. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/560943025>. – Дата доступа: 10.01.2023.

² О реализации проекта «Унифицированная система поиска “Работа без границ”» [Электронный ресурс] : решение Совета ЕЭК, 09.09.2019, № 89 (ред. от 23.11.2020). – Режим доступа: <https://www.alt.ru/tamdoc/19sr0089/>. – Дата доступа: 12.01.2023.

2. Интегрированная информационная система Евразийского экономического союза (ИИС ЕАЭС)¹. ИИС ЕАЭС представляет собой организационную совокупность территориально распределенных государственных информационных ресурсов и информационных систем уполномоченных органов государств-членов и ЕЭК, которые объединены интеграционным сегментом Комиссии и сегментом локальной вычислительной сети Комиссии². Фактически ИИС является информационной системой совместного документооборота органов государственной власти государств – членов ЕАЭС и органов Союза.

На начало 2023 г. ИИС находится в стадии разработки. Процесс создания ИИС начался еще в рамках Таможенного союза, однако его реализация была связана с целым рядом трудностей, было разработано несколько технических заданий. В 2021 г. работа в рамках ИИС была приостановлена. В настоящий период мероприятия по развитию данной системы проводятся в соответствии с техническим заданием 2022 г., завершение работ запланировано на 2025 г.

3. Проект «Евразийская сеть промышленной кооперации, субконтрактации и трансфера технологий» реализуется цифровым офисом ЕЭК согласно решению Евразийского межправительственного совета от 30 апреля 2019 г.³ Данный проект предполагает создание автоматизированной системы по предоставлению хозяйствующим субъектам стран ЕАЭС механизма оперативного подбора наиболее эффективных партнеров по кооперации и субконтрактации, вовлечении малых и средних предприятий в производственные цепочки крупных

¹ О техническом задании на развитие интегрированной информационной системы Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] : решение Коллегии ЕЭК, 06.09.2022, № 125. – Режим доступа: <https://www.alta.ru/tamdoc/22kr0125/>. – Дата доступа: 12.01.2023.

² См.: Мозолева, Н. В. Перспективы интеграции информационных систем стран – участников ЕАЭС в контексте реализации цифровой повестки / Н. В. Мозолева // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. – 2019. – № 4 (37). – С. 73–78.

³ О паспорте проекта «Евразийская сеть промышленной кооперации, субконтрактации и трансфера технологий» [Электронный ресурс] : решение Евразийского межправительственного совета, 9 августа 2019 г., № 8; О реализации проекта «Евразийская сеть промышленной кооперации, субконтрактации и трансфера технологий» [Электронный ресурс] : решение Евразийского межправительственного совета, 30 апр. 2019 г., № 2. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/560943026?section=text>. – Дата доступа: 12.01.2023.

производителей, также создания условий для удовлетворения потребностей хозяйствующих субъектов и органов государственной власти стран Союза в сквозных процессах и цифровых сервисах.

4. Цифровое техническое регулирование (ЦТР). В 2021 г. принято решение о реализации еще одного цифрового проекта ЦТР ЕАЭС¹. Основная цель данного проекта состоит в цифровизации процессов формирования обязательных требований к продукции, разработки технических регламентов и перечней международных и региональных стандартов, необходимых для применения и исполнения требований технических регламентов ЕАЭС. Фактически в данном случае речь идет о разработке цифровых сервисов в области технического регулирования для участников рынка товаров и услуг.

5. Развитие наднациональных цифровых экосистем. Под цифровой экосистемой понимается цифровая среда, в которой представлены собственные и партнерские сервисы компании. В бизнес-сфере экосистема представлена набором собственных или партнерских сервисов, объединенных вокруг одной компании. В рамках Евразийской экономической интеграции цифровая экосистема – это открытая устойчивая система, включающая субъекты цифровой экосистемы, а также связи и отношения этих субъектов в цифровой форме на основе сервисов цифровой платформы².

На сегодняшний день начата работа по запуску экосистемы цифровых транспортных коридоров ЕАЭС³, которая должна стать основой для транснационального цифрового решения, обеспечивающего оказание в цифровом виде более 100 различных сервисов, связанных с осуществлением транспортных операций на территории Союза,

¹ О реализации проекта «Цифровое техническое регулирование в рамках Евразийского экономического союза» [Электронный ресурс] : решение Совета Евразийской экономической комиссии, 14 июля 2021 г., № 63 (ред. от 17.03.2022). – Режим доступа: <https://www.alta.ru/tamdoc/21sr0063/>. – Дата доступа: 12.01.2023.

² п. 1 Основных направлений реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года, утвержденных решением Высшего Евразийского экономического совета 11 октября 2017 г. № 12.

³ О формировании экосистемы цифровых транспортных коридоров Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] : распоряжение Евразийского межправительственного совета, 31 янв. 2020 г., № 4. – Режим доступа: <https://www.alta.ru/tamdoc/20mr0004/>. – Дата доступа: 12.01.2023.

а также возможность его интеграции с аналогичными цифровыми экосистемами третьих стран¹.

Задача экосистемы цифровых транспортных коридоров состоит в оказании помощи деловым партнерам обмениваться логистической информацией по всей цепочке поставок, а также обеспечить электронное взаимодействие с органами власти внутри стран и на международном уровне.

Развитие институционально-правовой базы цифровой повестки

На сегодняшний день в рамках ЕАЭС сформировалась целая система правовых актов, регулирующих отношения в сфере цифровой трансформации, которую можно очень условно обозначить как цифровое законодательство Союза.

Указанные правовые акты приняты в форме решений и распоряжений Высшего совета, Межправительственного совета и ЕЭК. Однако по своему содержанию данные правовые акты содержат в себе лишь общие положения, имеющие декларативный или организационный характер – иными словами, не имеют прямого действия и не порождают никаких последствий для частных субъектов. Следовательно, большая часть правовой основы цифрового перехода представлена в виде актов мягкого права.

В основном реализация цифровой повестки привела к появлению общесоюзных цифровых сервисов, которые, безусловно, способствуют углублению интеграции и облегчают жизнь предпринимателей и граждан, но пока реализация цифровой повестки не привела к появлению реальных общесоюзных правовых механизмов.

Это свидетельствует о том, что формирование цифрового права в рамках Союза находится на начальном этапе своего развития.

На сегодняшний момент в области цифровизации наблюдается явное смещение в сторону национального регулирования, что в условиях интеграционного объединения не позволяет в полной мере достигнуть заявленных целей.

¹Мясникович, М. В., Ковалев, В. С. Евразийский экономический союз: переосмысливая суверенный путь развития / М. В. Мясникович, В. С. Ковалев // ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: экономика, право, политика. – 2022. – № 16 (2). – С. 11–17. URL: <https://doi.org/10.22394/2073-2929-2022-02-11-17>.

Подводя итог, следует отметить, что и технологическая, и цифровая трансформация в рамках Союза будет реализовываться главным образом на национальном уровне, однако Союз может играть в этом процессе достаточно активную роль. Ключевой вопрос здесь состоит в том, каким образом будет разграничиваться компетенция между государствами-членами и Союзом и насколько государства-члены будут готовы предоставить ЕЭК соответствующие полномочия. Пока цифровая повестка реализуется в рамках межправительственного сотрудничества. Думается, что роль Союза будет заключаться в координации деятельности государств, создании общесоюзных сервисов, цифровых платформ, создании условий для развития союзных экосистем и т. д. Переход на наднациональный уровень правового регулирования возможен и желателен, однако очевидно, что единства по этому вопросу пока нет.

Публичный порядок интеграционного объединения и развитие единого внутреннего рынка

О. В. Кадышева,

*и. о. заведующего кафедрой международного права
юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова,
к. ю. н., доцент*

Понятие публичного порядка (*public policy* (англ.), *ordre public* (фр.)) встречается в различных областях права практически во всех правовых системах. С одной стороны, в рамках частного права публичный порядок ограничивает возможность принудительного исполнения допустимых в иных случаях проявлений автономии сторон. С другой стороны, публичный порядок ограничивает возможности принудительного исполнения применимых в иных случаях оговорок о выборе суда, оговорок о выборе права, норм иностранного права или иностранных судебных решений. Ограничения публичного порядка последнего рода основаны на заинтересованности суда в сохранении наиболее фундаментальных ценностей правовой системы¹.

При этом сама категория публичного порядка чрезвычайно расплывчата и неопределенна. В литературе отмечается, что «...это одно из самых труднодостижимых понятий в праве, учитывая противоречивые судебные решения и запутанную литературу»², оно «изменчиво и непостоянно», поэтому к нему обращаются «только тогда, когда нет других аргументов...»³.

¹ Bermann, G. Navigating EU Law and the Law of International Arbitration / G. Bermann // *Arbitration international*. – 2012. – Vol. 28, № 3. – P. 407.

² Ghodoosi, F. The Concept of Public Policy in Law: Revisiting the Role of the Public Policy Doctrine in the Enforcement of Private Legal Arrangements / F. Ghodoosi // *94 Nebraska Law Review*. – 2015. – Vol. 94. – P. 687.

³ Ghodoosi, F. *Op. cit.* P. 688.

Вопросы публичного порядка и внутренний рынок ЕС

Внутренний рынок ЕС основан на свободном движении товаров, услуг, людей и капитала, известном как четыре свободы внутреннего рынка ЕС¹. При этом государства – члены ЕЭС, выступающие стороной – получателем товаров, работ, услуг или рабочей силы, могли ссылаться на правила своего публичного порядка для того, чтобы тем или иным способом правомерно ограничить эти свободы.

Очевидно, что в правопорядке каждого государства – члена ЕС имеются ценности, которые необходимо защищать от противоречащих ему судебных решений. К таким ценностям относится и публичный порядок государства – члена ЕС, в котором испрашивается признание и исполнение судебного решения, вынесенного судами других государств – членов ЕС. Серьезные перемены стали происходить начиная с конца 1990-х гг., когда стало понятно, что конвенционного регулирования оборота судебных решений в ЕС стало явно недостаточно и существующие межгосударственные процедуры стали уже явно мешать нормальному функционированию единого внутреннего рынка за счет разрыва единого правового пространства в этом вопросе. Поэтому Амстердамский договор перенес вопросы взаимного признания и исполнения решений судов государств-членов в «первую опору» ЕС («единый внутренний рынок»), создав тем самым «пятую свободу» – свободу движения судебных решений, при этом конвенционное регулирование этих вопросов было заменено на регулирование актами институтов ЕС (соответственно, Брюссельская конвенция 1968 г. была заменена Брюссельским регламентом)², который при этом сохранил оговорку о публичном порядке в качестве ограничения этой свободы.

Публичный порядок как способ ограничения свобод внутреннего рынка ЕС

В качестве формы ограничения четырех свобод внутреннего рынка публичный порядок стоит рядом с общественной безопасностью и общественной моралью, защитой здоровья и жизни людей,

¹Раздел II и IV части 3 Договора о функционировании ЕС (ДФЕС).

²Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (Brussels I Regulation) [2001] OJ L12/1.

животных или растений, защитой национальных сокровищ, обладающих художественной, исторической или археологической ценностью, и защитой промышленной и коммерческой собственности в случае свободного перемещения товаров (ст. 36 ДФЕС). Однако в случае применения оговорки о публичном порядке в отношении признания и исполнения судебных решений не существует исключений, аналогичных исключениям для четырех рыночных свобод. Публичный порядок государства нелегко определить из-за его изменчивости в пространстве и времени. Однако, как будет показано дальше, Суд Европейского союза (Суд ЕС) разработал некоторые стандарты его применения как в контексте обоснования ограничения действия четырех свобод, так и в контексте ограничения пятой свободы¹.

Государства – основатели ЕС, планируя архитектуру европейской интеграции, исходили из того, что государства, входящие первоначально в сообщества, а затем и в Европейский союз, имеют существенные различия общественного уклада и что каждое из этих государств будет стремиться укрепить различные ценности этого уклада и дифференцированно подходить к определенным видам деятельности в рамках интеграционных процессов. Именно поэтому государствам – членам ЕС было разрешено использовать свои собственные правила публичного порядка для ограничения правил внутреннего рынка. Содержание этих правил публичного порядка было оставлено на усмотрение каждого государства – члена ЕС в пределах его внутреннего правопорядка, именно поэтому Договор о ЕЭС не содержал ни определения того, что считать публичным порядком, ни путей его применения государствами².

В первый раз, когда Суду ЕС пришлось решать дело, касающееся такого исключения (*Van Duyn v Home Office*), он подтвердил, что ответственность за определение своего публичного порядка несут исключительно государства – члены ЕС³. Суд, придерживаясь традиционной точки зрения, заявил, что публичный порядок является

¹Hoško, T. Public Policy as an Exception to Free Movement Within the Internal Market and the European Judicial Area: a Comparison / T. Hoško // Croatian Yearbook of European Law & Policy. – 2014. – Vol. 10, № 1. – P. 191.

²Kessedjian, C. Public Order in European Law / C. Kessedjian // Erasmus Law review. – 2007. – Vol. 1, № 1. – P. 28.

³Case 41/74, Yvonne van Duyn v. Home Office [1974] ECR, 01337 at 01351.

«территориальной концепцией» (т. е. специфическим публичным порядком для каждого государства-члена), которая при этом может меняться с течением времени. Таким образом, Суд ЕС признал, что государства-члены могут изменять содержание своего публичного порядка по мере необходимости в связи с эволюцией членов общества и их деятельности, а концепция публичного порядка становится чувствительной к фактору времени, и никто не знает, какой она будет завтра¹. Отдельно надо отметить, что Суд ЕС также указал, что «концепция публичного порядка в контексте Сообщества и, в частности, когда она используется в качестве оправдания для отступления от фундаментального принципа свободы перемещения работников, должна толковаться только ограничительно»².

Впоследствии Суд ЕС несколько изменил свой подход к вопросу происхождения и порядка применения публичного порядка, поскольку он позволил себе вмешаться в само содержание публичного порядка стран – членов ЕС. В деле *Bouchereau*³ Суд указывает, что понятие публичного порядка предполагает, помимо нарушения общественного порядка, которое представляет собой любое нарушение закона, наличие серьезной и достаточно серьезной угрозы, затрагивающей фундаментальные интересы сообщества⁴. Этим решением Суд начал ограничивать свободу государств-членов в определении содержания публичного порядка. Теперь для того, чтобы любая норма была квалифицирована как публичный порядок, необходимы два единых критерия: во-первых, она должна устранять реальную и достаточно серьезную опасность, а не просто любое нарушение правила, а во-вторых, целью нормы публичного порядка должна быть защита фундаментального интереса ответствующего общества⁵. Таким образом, государства – члены ЕС могут защищать лежащие в основе их системы фундаментальные ценности только в очень ограничительном понимании.

В деле *Petar Aladzhev v Zamestnik* Суд ЕС фактически суммировал ранее высказанные им аргументы и указал, что, хотя государства-

¹ Kessedjian, C. Op. cit. P. 28.

² para 18.

³ Case 30/77, Regina v. Pierre Bouchereau [1977] ECR, 1999.

⁴ Bouchereau (n 19) para 35.

⁵ Kessedjian, C. Op. cit. P. 29.

члены в принципе сохраняют свободу определять требования публичного порядка и общественной безопасности в соответствии со своими национальными интересами, которые могут варьироваться от одного государства-члена к другому и от одной эпохи к другой, «факт остается фактом» – в контексте Европейского союза и особенно в качестве оправдания для отступления от фундаментального принципа свободного передвижения лиц требования публичного порядка должны толковаться исключительно ограничительно, то есть таким образом, чтобы их объем не мог определяться в одностороннем порядке каждым государством-членом без какого-либо контроля со стороны институтов Европейского союза¹.

Публичный порядок как ограничение признания и исполнения судебных решений, вынесенных судами государств – членов ЕС

В первые десятилетия становления Европейских сообществ вопросы взаимного признания и исполнения судебных и арбитражных решений, а также организации и деятельности арбитража воспринимались как исключительная компетенция государств – членов ЕС. В ст. 220 Римского договора указывалось, что государства – члены ЕЭС решают вопросы гармонизации норм о признании и исполнении судебных и арбитражных решений не путем издания актов ЕЭС, а через заключение для этих целей многосторонних конвенций. В результате такого подхода странами – членами ЕЭС была разработана и подписана Брюссельская конвенция по вопросам юрисдикции и принудительного исполнения судебных решений в отношении гражданских и коммерческих споров. Впоследствии регулирование признания и исполнения арбитражных решений дополнилось актами институтов ЕС.

Статьи 34 и 57 Регламента Брюссель I², ст. 22 и 13 Брюссель II bis³ и ряд других документов позволяют не признавать или

¹ Case C-434/10 Petar Aladzhov v Zamestnik director na Stolichna direktsia na vateshnite raboti kam Ministerstvo na vateshnite raboti [2011] ECR I-11659, para 34.

² Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (Brussels I Regulation) [2001] OJ L12/1.

³ Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) № 1347/2000 OJ L338/1.

не исполнять судебные решения на основании публичного порядка государства, где осуществляется признание и исполнение судебного решения, вынесенного судом другого государства – члена ЕС. Несмотря на то, что ЕС стремится к созданию «все более сплоченного союза»¹, государства – члены ЕС еще не достигли такого схождения в основных принципах, фундаментальных ценностях и защите прав человека, чтобы полностью отказаться от соображений публичного порядка.

В деле *Krombach v Bamberski*², обращаясь с запросом в Суд ЕС, национальный суд государства – члена ЕС просил Суд ЕС прояснить вопрос о том, может ли оговорка о публичном порядке в соответствии с действующей на тот момент Брюссельской конвенцией быть истолкована таким образом, чтобы охватить, во-первых, чрезмерную жесткость правил установления юрисдикции суда, вынесшего решение (в данном случае речь шла о французском суде) и, во-вторых, нарушение права на справедливое судебное разбирательство. В своем преюдициальном заключении Суд ЕС установил, что государства-члены не имеют права ставить под сомнение юрисдикцию суда, вынесшего решение, о чем говорится в самой Конвенции в ст. 28, даже если эта юрисдикция ошибочно определена³. Кроме того, Суд ЕС отметил, что обращение к оговорке о публичном порядке, содержащейся в п. 1 ст. 27 Брюссельской конвенции, возможно только в тех случаях, когда признание или приведение в исполнение судебного решения, вынесенного в другом государстве – члене ЕС, в неприемлемой степени противоречило бы публичному порядку государства, в котором испрашивается исполнение, в той мере, в какой оно нарушает какой-либо фундаментальный принцип⁴.

Таким образом, по мнению Суда ЕС, государства-члены могут интерпретировать понятие «публичный порядок» в соответствии со своими собственными концепциями, но пределы такого толкования должны быть определены самим Судом ЕС.

¹Преамбула ДФЕС.

²Case C-7/98 Dieter Krombach v André Bamberski [2000] ECR I-01935.

³Krombach (n 16) para 33.

⁴Krombach (n 16) para 3.

Публичный порядок ЕС и международный коммерческий арбитраж

В том, что касается международного коммерческого арбитража, то уже в ст. 1 Брюссельской конвенции прямо указывалась, что конвенция не применяется в отношении арбитража. Разработчики Брюссельской конвенции исходили из того, что для регулирования вопросов признания и исполнения арбитражных решений достаточно уже существовавшей к тому времени Нью-Йоркской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г., участниками которой являлись все страны ЕС¹. Эта Конвенция также разрешает судам не признавать и отказывать в исполнении арбитражных решений на основании их противоречия публичному порядку. Со временем Суд ЕС обнаружил, что национальные суды стран – членов ЕС предлагают по сути 27 видов различных толкований концепции публичного порядка, внося хаос в вопросы признания арбитражных решений, вынесенных в других государствах ЕС. Так же как в случае с исполнением решений национальных судов государств – членов ЕС по гражданским делам, в каждом государстве – члене ЕС суды самостоятельно толковали понятие «публичный порядок» применительно к арбитражным решениям, разрывая единое правовое пространство и создавая тем самым препятствие на пути функционирования единого внутреннего рынка.

Это вынудило Суд ЕС занять твердую позицию, согласно которой суды государств – членов ЕС должны принимать во внимание правила права ЕС при решении вопросов о соответствии их публичному порядку арбитражных решений, вынесенных в других странах ЕС. Ключевым в данном вопросе стало дело *Eco Swiss*², в рамках которого Верховный Суд Нидерландов обратился в Суд ЕС за предюдициальным заключением в соответствии со ст. 267 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС) по вопросам толкования ст. 101 ДФЕС³.

¹ Bermann, G. Reconciling European Union Law Demands with the Demands of International Arbitration / G. Bermann // *Fordham International Law Journal*. – 2011. – Vol. 34, № 5, – P. 1196—1187.

² Case C-126/97, *Eco Swiss China Time Ltd v Benetton International NV*. ECR 1999, I-03055.

³ Статья 101 ДФЕС устанавливает запрет на антиконкурентные соглашения между предприятиями.

По мнению Суда ЕС, ст. 3 (1)(b) ДФЕС, устанавливающая исключительную компетенцию ЕС в области установления правил конкуренции, необходимых для функционирования внутреннего рынка, является важным положением договора и должна рассматриваться как фундаментальный принцип ЕС, поскольку его функция заключается в обеспечении возложенных на ЕС задач и функционировании внутреннего рынка. Любые соглашения или решения, нарушающие положения антимонопольного права ЕС, считаются автоматически недействительными. Суд ЕС отнес положения ст. 101 ДФЕС к фундаментальным императивным нормам права ЕС и включил их в понятие публичного порядка ЕС.

Таким образом, Суд ЕС, рассматривая вопросы публичного порядка и конкурентного права ЕС, указал, что национальные суды государств-членов должны принимать во внимание любые вопросы, касающиеся права ЕС, в процессе либо отмены, либо признания и приведения в исполнение арбитражного решения, и фактически ввел понятие публичного порядка ЕС, которое было подтверждено в его последующих решениях.

С учетом того, что сейчас 80 % национального законодательства государств – членов ЕС строится на основе права ЕС¹, очевидно, что Суд ЕС исходит из того, что в вопросах публичного порядка стран – членов ЕС свобода национальных судов должна снижаться и одновременно нарастать скоординированный подход к публичному порядку всего ЕС.

Вопросы публичного порядка в ЕАЭС

В том, что касается концепции публичного порядка в ЕАЭС, то нужно отметить, что в соответствии с положениями ст. 28 Договора о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014, далее – Договор о ЕАЭС) Союз принимает меры по обеспечению функционирования внутреннего рынка в соответствии с положениями Договора о ЕАЭС. Внутренний рынок охватывает экономическое пространство, в котором согласно положениям настоящего договора обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов.

¹Исполинов, А. Приоритет права Европейского союза и национальная (конституционная) идентичность в решениях Суда ЕС и конституционных судов государств – членов ЕС / А. Исполинов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2017. – № 4 (119). – С. 49.

Статья 29 Договора о ЕАЭС предусматривает исключения из порядка функционирования внутреннего рынка товаров, к числу которых относится право государств-членов 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 и обеспечения обороны страны и безопасности государства – члена.

Как мы видим, Договор о ЕАЭС не содержит явным образом оговорку о публичном порядке как основание ограничений свобод внутреннего рынка. Отсутствуют в нем и упоминания о взаимном признании и исполнении в странах – членах ЕАЭС судебных и арбитражных решений, вынесенных в других государствах – членах Союза. Однако все государства – члены ЕАЭС как минимум являются участниками Нью-Йоркской конвенции 1958 г., и поэтому рано или поздно Суд ЕАЭС столкнется с проблематикой публичного порядка в контексте именно препятствий для единого рынка.

В особом мнении судьи Суда Евразийского экономического союза Т. Н. Нешатаевой (дело № СЕ-2-1/1-22-БК) от 12 октября 2022 г. впервые в практике Суда ЕАЭС был использован термин «публичный порядок» применительно к самому ЕАЭС, а не к государствам – членам Союза, однако определение и его содержание в особом мнении не раскрывается.

В заключение хотелось бы отметить следующее.

Говоря о концепции публичного порядка на уровне ЕАЭС, нужно отметить, что в отличие от ЕС соображения публичного порядка государств-членов не включены в перечень оснований для возможного отказа государств – членов Союза обеспечивать в конкретном случае рыночные свободы внутреннего рынка, равно как Договор о ЕАЭС не упоминает публичный порядок самого ЕАЭС.

Можно ли государству – члену ЕАЭС отказаться в том или ином конкретном случае исполнять свои обязательства и допустить ограничение четырех свобод единого внутреннего рынка в рамках ЕАЭС?

Тождественен ли термин «правопорядок» в ст. 29 Договора термину «публичный порядок»? Как ответит Суд ЕАЭС на этот вопрос?

Станет ли в рамках ЕАЭС исполнение и признание судебных и арбитражных решений препятствием для нормального функционирования единого внутреннего рынка?

Будут ли нормы права ЕАЭС толковаться и квалифицироваться в контексте публичного порядка или только постулаты, идеи, ценности или абстрактные права могут считаться подпадающими под контекст публичного порядка и насколько широким в вопросах публичного порядка будет усмотрение государств-членов?

Ответы за государствами-членами и Судом ЕАЭС.

Суд ЕАЭС и суды государств-членов

Полномочия Конституционного Суда Республики Беларусь по защите прав и свобод граждан в условиях взаимодействия национального права и права ЕАЭС

Н. А. Карпович,

*заместитель Председателя Конституционного Суда
Республики Беларусь, д. ю. н., профессор, заслуженный юрист
Республики Беларусь*

Проблемы обеспечения достойного уровня жизни человека как основы реализации его прав и свобод не имеют границ в современном мире. Их эффективное решение возможно посредством объединения усилий различных государств.

Открытость к взаимодействию, потребность в гармонизации национальных правовых систем государств – членов Евразийского экономического союза во многом обусловлены совпадением их основных ценностей, общностью правовых идей и принципов, сходством правозащитных институтов и рядом иных ключевых элементов. Такое взаимодействие объективно необходимо в том числе для обеспечения наиболее полной защиты прав и свобод граждан этих государств в интеграционных отношениях.

На это обращено внимание в решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 18 января 2012 г., указавшего, что, выступая в качестве естественного пути развития современных государств, создающих объединительные структуры, интеграция предполагает выведение национальных правовых систем на новый, более высокий

уровень при создании эффективных механизмов защиты прав и законных интересов граждан.

В преамбуле Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 г. закреплена необходимость безусловного соблюдения всеми его сторонами принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина. Согласно ст. 4 этого Договора одной из основных целей ЕАЭС является создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения.

Безусловна высочайшая значимость роли Суда ЕАЭС в защите экономических и иных прав личности в процессе реализации его компетенции, определенной Статутом Суда Евразийского экономического союза (приложение № 2 к Договору о ЕАЭС).

Однако в процессах интеграции осознание нашей правовой общности не исключает сохранения правовой идентичности, базирующейся на Конституции. Ключевыми свойствами Основного Закона являются его верховенство, прямое действие и непосредственное применение.

Как в Конституции Республики Беларусь, так и конституциях иных государств – членов ЕАЭС системообразующее значение имеют нормы о человеке, его правах и свободах и гарантиях их реализации. В связи с этим применительно к регулированию общественных отношений наряду с актами национального законодательства, также актами наднационального права Конституционный Суд Республики Беларусь отметил, что критерием легитимности такого регулирования является, в частности, гарантирование обеспечения и защиты конституционных прав и свобод граждан.

Таким образом, деятельность конституционных судов государств – членов ЕАЭС, касающаяся прав и свобод граждан, в условиях взаимодействия национального права и права ЕАЭС имеет важнейшее значение. Эта их роль неизбежно будет получать дальнейшее развитие.

Многими выступающими сегодня указывалось на необходимость развития в праве ЕАЭС механизмов взаимодействия в области защиты прав и свобод граждан между Судом ЕАЭС, обеспечивающим толкование и надлежащее применение права Союза, иными органами ЕАЭС и национальными судебными органами.

В связи с этим хотелось бы обратить внимание, что направления такого взаимодействия объективно складываются в практике как реализации полномочий данных органов, так и развития интеграции в целом.

В частности, значение решений конституционных судов, в которых излагаются правовые позиции о необходимости реализации актов органов ЕАЭС, составляющих право ЕАЭС, выходит за рамки соответствующих государств.

Конституционным Судом Республики Беларусь в решении от 11 марта 2020 г. отмечено, что при регулировании общественных отношений следует учитывать положения международных договоров Республики Беларусь и актов наднационального права с целью создания необходимых правовых механизмов для эффективного регулирования экономической и иной деятельности в интересах человека и общества.

Конституционный Суд также обращает внимание на важность обеспечения согласованного действия актов национального, интеграционного и международного права, исполнения актов ЕАЭС, затрагивающих права и свободы граждан, в соответствии с международными обязательствами Республики Беларусь.

Так, в решении от 8 июня 2018 г. Конституционным Судом сделан вывод, что обязательность соблюдения положений как актов национального законодательства, так и актов наднациональных органов, закрепленная в Законе Республики Беларусь «О защите прав потребителей», основывается на нормах ст. 8 и 21 Конституции. Республика Беларусь как участник евразийской интеграции должна обеспечивать правовое регулирование отношений, складывающихся в указанной сфере, исходя из положений Договора о ЕАЭС, в том числе Протокола о проведении согласованной политики в сфере защиты прав потребителей; соответствующие законодательные механизмы направлены на усиление такой защиты, отвечают требованиям справедливости, необходимы для защиты прав и законных интересов субъектов соответствующих правоотношений.

Данная правовая позиция Конституционного Суда способствует также устойчивому функционированию правопорядка ЕАЭС как необходимого условия достижения его целей.

Одновременно Конституционным Судом изложен вывод о необходимости соблюдения основополагающих требований к правовому

обеспечению прав и свобод граждан в интеграционных отношениях. При этом указано, что в наднациональном законодательстве уровень защиты прав и свобод граждан должен быть не ниже, чем предусмотрено Конституцией Республики Беларусь (решение от 11 марта 2020 г.).

В решении от 13 октября 2016 г., касающегося такой области, представляющей общий интерес, как качество и безопасность продовольственного сырья и пищевых продуктов для жизни и здоровья человека, Конституционным Судом отмечено, что в процессе применения имеющих бланкетный характер норм законодательства Республики Беларусь в их неразрывной взаимосвязи с регулятивными нормами актов международного права и права ЕАЭС, непосредственно закрепляющими те или иные правила деятельности в области обеспечения качества и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов, должна обеспечиваться реализация прав и свобод граждан, в том числе их право на достойный уровень жизни, на жизнь и охрану здоровья, гарантируемых государством в силу положений ст. 21, 24 и 45 Конституции Республики Беларусь.

Данные правовые позиции имеют ориентирующее значение для дальнейшего развития регулирования правом ЕАЭС отношений, затрагивающих права и свободы граждан.

Исходя из единства правозащитной и регулятивной функций конституционных судов, их правовые позиции обеспечивают выявление конституционно значимого содержания, заключенного в нормах права ЕАЭС. На этой основе в национальной правовой практике укрепляется понимание роли права ЕАЭС в реализации конституционных гарантий свободы экономической деятельности, иных конституционно-правовых отношений в области прав и свобод граждан.

Так, Конституционным Судом в решении от 30 июня 2015 г., касающемся законодательного регулирования деятельности товарных бирж, выражена правовая позиция, согласно которой установление возможности участия иностранных и международных юридических лиц в биржевых торгах в качестве биржевых брокеров наряду с юридическими лицами Республики Беларусь направлено на устранение барьеров и ограничений взаимного доступа субъектов предпринимательской деятельности на рынки государств – членов ЕАЭС и тем

самым на реализацию ими права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, закрепленного в ст. 13 Конституции.

Подход, заключающийся в учете норм международного права, составляет одну из системных основ реализации полномочий органов конституционного контроля. К праву ЕАЭС Конституционный Суд обращается во многих своих решениях в целях обоснования правовых позиций, выявления конституционно-правового смысла положений правовых актов, содержания конкретного конституционного права человека с учетом действующего международно-правового регулирования.

Кроме того, обращение к конкретным нормам права ЕАЭС, затрагивающим права и свободы граждан, включает оценку Конституционным Судом этих норм с точки зрения их соответствия требованиям должного уровня обеспечения и защиты конституционных прав и свобод.

В решении Конституционного Суда от 13 октября 2016 г. указано, что согласно Договору о ЕАЭС технические регламенты ЕАЭС принимаются 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; в связи с этим закрепление на уровне закона норм, направленных на применение и исполнение на территории Республики Беларусь актов ЕАЭС в области оценки соответствия и аккредитации, усиливает механизмы, гарантирующие право собственности, права граждан на здоровье, благоприятную окружающую среду (ст. 44–46 Конституции) и иные конституционные права.

С учетом потребностей времени правовые основы деятельности Конституционного Суда получают дальнейшее развитие. Решением республиканского референдума от 27 февраля 2022 г. уточнена компетенция Конституционного Суда.

Так, изменениями Конституции Республики Беларусь существенно расширены гарантии защиты прав и свобод посредством конституционного судопроизводства. Гражданам предоставлено право непосредственно обратиться в Конституционный Суд с жалобой

на нарушение их конституционных прав и свобод для проверки конституционности законов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие средства судебной защиты.

Право на индивидуальную конституционную жалобу является важнейшей юридической гарантией правового статуса личности, защищенности конституционных прав и свобод человека и гражданина во всех сферах общественных отношений.

Прямая конституционная жалоба позволяет гражданину обратиться непосредственно в Конституционный Суд с целью восстановления своих конституционных прав и свобод, нарушенных актом индивидуального правоприменения, основанным на нормах закона, конституционность которого оспаривается.

Очевидно, что посредством подачи конституционной жалобы оспариваться могут и нормы закона, непосредственно принятые с учетом международных соглашений в рамках ЕАЭС, в том числе направленные на согласование законодательного регулирования в различных сферах с правом Союза.

Например, Соглашением о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов ЕАЭС, заключенным 20 декабря 2019 г., предусмотрено, что трудящийся (член семьи) имеет право на получение пенсии на территории государства проживания либо государства члена, назначившего пенсию, а также реализацию этого права с учетом требований пенсионного законодательства, установленных в соответствующем государстве. В Республике Беларусь на основе конституционных гарантий такие требования закреплены, в частности, Законом «О пенсионном обеспечении». Данный Закон может выступать предметом конкретного конституционного нормоконтроля по обращениям граждан, как и иные законы, регулирующие общественные отношения с учетом положений актов ЕАЭС, существенно расширяющих возможности реализации прав граждан государств-членов на территории Союза в иных областях, в частности, таких как внешняя трудовая миграция, оказание медицинских услуг, получение образования. Предметом конституционного контроля могут выступать также законы в сфере налогообложения, предусматривающие на основе актов ЕАЭС соответствующие условия налогообложения доходов физических лиц – граждан государств-членов и другие.

Важность разрешения такого рода жалоб граждан на нарушение их прав на настоящем этапе именно средствами национальной правовой системы обусловлена следующими факторами. Во-первых, как показывает анализ, законодательство наших стран, регулирующее социально-экономические права, затрагиваемые актами ЕАЭС, имеет ряд отличий концептуального характера. Во-вторых, подлежит учету практика применения правовых норм в конкретных условиях, в том числе исходя из их социальной функции в данном обществе и государстве. В-третьих, орган конституционного контроля вправе в своих решениях изложить правовые позиции, адресованные законодателю, направленные на гармонизацию законодательства в названных областях в рамках ЕАЭС, устранение пробелов и коллизий правового регулирования.

Развитию конкретного конституционного нормоконтроля будут способствовать также нормы Конституции, предусматривающие, что Конституционный Суд принимает решения по запросам судов, проверяя конституционность нормативных правовых актов, подлежащих применению при рассмотрении судами конкретных дел. Предметом конституционного контроля по запросам судов могут выступать нормативные правовые акты Республики Беларусь любого уровня, затрагивающие права и свободы граждан, в том числе принятые на основании актов, составляющих право ЕАЭС.

Конституционный Суд призван выполнять указанные полномочия, действуя как орган судебной ветви власти на основе Конституции и международных обязательств Республики Беларусь.

Согласно решению республиканского референдума 27 февраля 2022 г., Конституционный Суд наделен также полномочиями давать заключения о соответствии Конституции не вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь. Данное полномочие корреспондирует ч. 3 ст. 8 Конституции Республики Беларусь о недопустимости заключения международных договоров, которые противоречат Конституции.

Возможность предварительной проверки соответствия Конституции международных договоров, заключаемых в рамках ЕАЭС, обеспечивает условия для своевременного выявления неконституционности их норм, затрагивающих права и свободы граждан, до реализации

процедур вступления таких договоров в силу. Указанное полномочие Конституционного Суда отвечает также принципам открытости к международно-правовому регулированию с соблюдением требований его конституционности, ответственности за исполнение принятых Республикой Беларусь международных обязательств.

Таким образом, акты конституционных судов способствуют достижению гармоничного функционирования национальной правовой системы в условиях ее взаимодействия с правом ЕАЭС, бесконфликтности такого взаимодействия.

Развитие евразийского правопорядка обуславливает дальнейшее укрепление механизмов судебной защиты прав и свобод личности средствами как правовой системы ЕАЭС, так и национальной правовой системы стран – членов ЕАЭС.

Проблемы судебного контроля в отношении нормативных актов ЕАЭС

А. Г. Тунян,

*заведующий кафедрой гражданского права
и гражданского процесса Института права и политики
Российско-Армянского университета, к. ю. н., доцент,
судья Конституционного Суда Республики Армения*

Создание эффективной правовой системы в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) имеет огромное значение с точки зрения укрепления и дальнейшего совершенствования этой организации. Для достижения данной цели в первую очередь необходимо иметь четкую нормативную правовую базу и, во-вторых, действенные механизмы, обеспечивающие реализацию соответствующих нормативных предписаний.

Кроме того, «существенный характер передаваемых государствами полномочий заставляет задуматься о создании эффективного контроля правомерности актов и действий этих органов»¹.

Следует отметить, что среди органов ЕАЭС неocenимую роль играет Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд). «Основной формой деятельности Суда ЕАЭС является интерпретация права Союза, обеспечение правового единообразия и судебный контроль в сфере нормоприменения»². Суд не только обеспечивает соблюдение правовых норм ЕАЭС, но и влияет на формирование правового поля самой организации, в частности, посредством судебного нормоконтроля.

¹Исполинов, А. С. Приоритет, прямое действие и прямой эффект норм права Евразийского экономического союза / А. С. Исполинов // Журнал международного права и международных отношений. – 2017. – № 1–2 (80–81).

²Нешатаева, Т. Н. Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву / Т. Н. Нешатаева // Международное правосудие. – 2017. – № 2 (22).

В сфере нормоконтроля Суд наделен определенными полномочиями. Так, согласно п. 39 Статута Суда ЕАЭС¹, последний рассматривает споры, связанные с вопросами реализации Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного в г. Астане 29.05.2014 (далее – Договор о ЕАЭС)², международных договоров, заключенных в рамках ЕАЭС, и (или) решений органов ЕАЭС. В частности, по заявлению государства-члена Суд рассматривает вопросы о соответствии международного договора в рамках ЕАЭС или его отдельных положений Договору о ЕАЭС, о соответствии решений Комиссии или их отдельных положений Договору о ЕАЭС, международным договорам в рамках ЕАЭС и (или) решениям органов ЕАЭС.

Кроме того, по заявлению хозяйствующего субъекта Суд рассматривает вопросы о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений, непосредственно затрагивающих права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Договору о ЕАЭС и (или) международным договорам в рамках ЕАЭС, если такое решение или его отдельные положения повлекли нарушение предоставленных Договором о ЕАЭС и (или) международными договорами в рамках ЕАЭС прав и законных интересов хозяйствующего субъекта.

Обобщая вышеуказанные положения, следует отметить, что Суд в сфере нормоконтроля, во-первых, проверяет соответствие международных договоров и решений Комиссии положениям Договора о ЕАЭС, во-вторых, проверяет соответствие решений Комиссии Договору о ЕАЭС, международным договорам, заключенным в рамках ЕАЭС, а также решениям органов ЕАЭС. Обладая высшей юридической силой в рамках организации, Договор о ЕАЭС, по сути, является конституирующим источником права для реализации Судом функции нормоконтроля.

Следует отметить, что Суд довольно ограничен в своих возможностях по осуществлению нормоконтроля.

Во-первых, нормативные заключения Суда не имеют обязательной силы. Согласно п. 98 Статута Суда ЕАЭС, подобные заключения имеют лишь рекомендательный характер. Данное положение,

¹<https://docs.cntd.ru/document/902279047>

²http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/

«по общему мнению, существенно ограничивает потенциал Суда по обеспечению единообразного применения норм права Союза и созданию единого правового пространства, а в конечном счете – полноценного единого внутреннего рынка ЕАЭС»¹.

Во-вторых, в соответствии с главой 7 Статута Суда ЕАЭС в сфере судебного нормоконтроля Суд вправе принимать только два типа решений: оспариваемая норма либо соответствует, либо не соответствует положениям правовых актов, указанных в Договоре о ЕАЭС. Несмотря на то, что, по мнению ряда авторов, решения Суда «не изменяют и не отменяют действующие нормы права ЕАЭС, национального законодательства и не создают новые нормы (п. 102 Статута), а преюдициальные заключения Суда не носят обязательного характера для национальных юрисдикционных органов, по запросам которых они даются (п. 98 Статута)»², тем не менее при осуществлении судебного нормоконтроля Суд участвует в процессе развития права ЕАЭС. В частности, признавая ту или иную норму не соответствующей источникам, имеющим большую юридическую силу, Суд участвует в формировании правовой системы сообщества.

Кроме того, следует отметить, что «толкование норм права может осуществляться Судом и в процессе разрешения споров»³. По существу, «Суд обладает полномочием выбирать между различными возможными линиями поведения, каждая из которых является разрешенной, но становится сформулированной и определенно-правовой лишь после ее утверждения судебным актом»⁴.

Исходя из этого, следовало бы предусмотреть правовую возможность для Суда в резолютивной части судебного решения закреплять

¹ Очередыко, В. П. Развитие судебных органов интеграционных объединений на постсоветском пространстве / В. П. Очередыко // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2021.

² Пименова, О. И. Правовая интеграция в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе: сравнительный анализ / О. И. Пименова // Вестник международных организаций. – 2019. – Т. 14, № 1.

³ Бакаева, О. Ю., Конин, Н. М. Роль Суда ЕАЭС в толковании правовых актов, регулирующих таможенные отношения / О. Ю. Бакаева, Н. М. Конин // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. – № 6 (119).

⁴ Нешатаева, Т. Н. Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву / Т. Н. Нешатаева // Международное правосудие. – 2017. – № 2 (22).

уточняющие модели поведения, что может внести определенность в правовую систему сообщества и положительно сказаться на развитии права ЕАЭС.

С другой стороны, говоря о нормоконтроле в рамках ЕАЭС, недостаточно ограничиваться только правовыми актами ЕАЭС, рассматривая нормоконтроль исключительно в рамках правовых источников организации. Как экономическое сообщество ЕАЭС включает также и правовые акты государств – членов ЕАЭС, касающиеся вопросов сферы деятельности самой организации. Подобный широкий подход в понимании источников ЕАЭС имеет в первую очередь практическое значение, так как в повседневной жизни хозяйствующие субъекты сталкиваются не только с нормативными актами ЕАЭС, но и с действующим законодательством конкретных стран-участниц. Кроме того, без учета специфики национального законодательства дальнейшее эффективное развитие сообщества может стать затруднительным.

Конечно, речь не идет об отрицании примата права ЕАЭС над национальным законодательством, без чего в принципе невозможна успешная экономическая интеграция. Однако некоторые особенности правового поля той или иной страны могут потребовать корректировки концептуальных подходов в рамках сообщества. В связи с этим определенный интерес представляет рассмотрение системы источников ЕАЭС в контексте иерархии правовых источников конкретных государств – членов организации. В ст. 6 Договора о ЕАЭС определенным образом представлена иерархия источников права ЕАЭС, что дает возможность разрешать коллизии, возникающие в этой сфере.

Что касается соотношения права ЕАЭС и нормативных правовых актов стран – участниц организации, то этот вопрос с правовой точки зрения четко не регламентирован. Вместе с тем следует согласиться с мнением о том, что «национальные суды при рассмотрении споров обязаны признавать приоритет международных договоров ЕАЭС, а также актов органов межгосударственных образований»¹.

Вопрос места источников права ЕАЭС в национальной правовой системе в каждой стране решается исходя из особенностей национальной правовой системы. К примеру, в Республике Беларусь «ст. 116

¹Василевич, Г. А. Правовые основы взаимодействия Суда ЕАЭС и высших судебных органов Республики Беларусь / Г. А. Василевич // Вестник БГУ – 2016. – № 3.

Конституции предусматривает, что акты межгосударственных образований по юридической силе идут вслед за Конституцией, законами, декретами и указами главы государства»¹. Интересным представляется опыт Казахстана, где «Конституционный Совет Республики Казахстан принял специальное постановление, в котором определил, что акты международных организаций, созданных в соответствии с ратифицированными международными договорами, и их органов входят в систему национального правопорядка через указанные международные договоры»².

Согласно ст. 2 Закона РА «О нормативно-правовых актах»³ нормативно-правовым актом считается принятый народом или предусмотренный Конституцией, органами или должностными лицами письменный правовой акт, который предусматривает обязательные нормы поведения для неопределенного круга лиц. Хотя с формальной точки зрения акты наднациональных органов не охватываются понятием «нормативно-правового акта», однако ст. 24 вышеуказанного закона в редакции 2021 г.⁴, посвященная нормативным постановлениям Комиссии ЕАЭС, вводит правило, согласно которому последние «подлежат непосредственному применению на территории Республики Армения», то есть нормативные акты Комиссии ЕАЭС обладают признаками нормативного акта.

Следует также отметить, что ряд правовых источников ЕАЭС имеет форму и, соответственно, юридическую силу международного договора. В процессе ратификации соответствующие международные договоры, в том числе и Договор о ЕАЭС, подвергаются предварительному конституционному контролю со стороны Конституционного Суда. Однако с учетом специфики сфер действий некоторых международных договоров, заключенных в рамках ЕАЭС, возникают правовые вопросы, связанные с особенностями применения положений

¹Василевич, Г. А. Правовые основы взаимодействия Суда ЕАЭС и высших судебных органов Республики Беларусь / Г. А. Василевич // Вестник БГУ. – 2016. – № 3.

²Пименова, О. И. Правовая интеграция в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе: сравнительный анализ / О. И. Пименова // Вестник международных организаций. – 2019. – Т. 14, № 1.

³<https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=129477>

⁴<http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=7611&lang=arm>

последних. В частности, речь идет о Таможенном кодексе ЕАЭС¹, который, несмотря на то, что введен в действие международным договором, непосредственно регулирует также и отношения с участием физических и юридических лиц.

С этой точки зрения в сфере судебного нормоконтроля возникают некоторые правовые проблемы, связанные с конституционными положениями Республики Армения.

Речь идет о конституционных изменениях 2015 г., согласно которым существенно расширился институт индивидуальной конституционной жалобы. Так, согласно п. 8 ч.1 ст. 169 Конституции РА, в Конституционный Суд может обратиться каждое лицо – по конкретному делу, когда имеется окончательный акт суда, исчерпаны все средства судебной защиты и оспаривается конституционность примененного в его отношении этим актом положения нормативного правового акта, что привело к нарушению его основных прав и свобод, закрепленных в главе 2 Конституции (глава закрепляет основные права и свободы человека и гражданина), с учетом также толкования, данного соответствующему положению в правоприменительной практике. То есть, согласно конституционным нововведениям по индивидуальной жалобе, во-первых, можно оспорить конституционность любого нормативно-правового акта, примененного к физическому или юридическому лицу, и, во-вторых, Конституционный Суд, проверяя конституционность оспариваемой нормы, проверяет также и конституционность ее толкования.

В связи с этим, рассмотрев дело «Об определении вопроса ответственности Конституции Республики Армения обязательств, закрепленных в подписанном 11 апреля 2017 г. Договоре о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза»², признал обязательства, закрепленные в Договоре о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза, соответствующими Конституции Республики Армения. Вместе с тем Конституционный Суд условно выделил так называемые горизонтальные правоотношения, которые возникают между участниками международного договора, и вертикальные, которые непосредственно касаются субъектов предпринимательской

¹http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315/

²<https://www.concourt.am/decision/resume/2017-ru-sdv-1381>

и иной деятельности. С учетом того, что положения международных договоров подвергаются предварительному конституционному контролю, Конституционный Суд отметил, что данный механизм «объективно не может гарантировать в будущем соблюдение конституционных требований закрепления организационных механизмов и процедур, необходимых для непосредственного действия основных прав и свобод человека и гражданина, нарушения принципов соразмерности и определенности их ограничения, а также эффективного осуществления этих прав и свобод». Исходя из конституционных нововведений, анализируя положения Таможенного кодекса, Конституционный Суд указал, что «при оценке его конституционности необходимо учитывать также данное соответствующему положению толкование в правоприменительной практике, что невозможно осуществить в рамках предварительного конституционного контроля».

На основании вышеизложенного Конституционный Суд РА пришел к выводу о том, что «нормы права, являющиеся источником национального права, соответствующие в аспекте содержания категории «закон» и регулирующие вертикальные правовые отношения, могут стать предметом конституционного контроля в Конституционном Суде в порядке «последующего конституционного контроля», учитывая также толкование, данное в правоприменительной практике какому-либо закреплению в них положению».

Вместе с тем следует отметить, что, рассматривая норму международного договора в порядке последующего конституционного нормоконтроля в вышеуказанном контексте, речь не должна идти о возможности признания соответствующей нормы неконституционной. При выявлении противоречащего Конституции РА толкования оспариваемой нормы Таможенного кодекса ЕАЭС Конституционный Суд вправе истолковать эту норму исходя из требований Конституции РА.

Что касается вопроса определения ответчика по подобным делам, то, на наш взгляд, ответчиком должно выступать Национальное Собрание РА, как и в случаях оспаривания положений законов.

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что в рамках ЕАЭС судебный нормоконтроль осуществляется как со стороны Суда ЕАЭС, так и Конституционными Судами стран – участниц ЕАЭС.

При грамотном и взвешенном применении эти механизмы способны взаимодополнять друг друга, что может положительно повлиять на качество правовой системы сообщества в целом и повысить уровень интеграционных процессов в рамках ЕАЭС.

Право ЕАЭС и принципы права в интерпретации Суда ЕАЭС как важный элемент деятельности высших судебных органов Российской Федерации

Д. В. Тютин,

Судья Верховного Суда Российской Федерации

Суд ЕАЭС, являющийся исключительно значимым элементом правовой системы ЕАЭС, путем принятия соответствующих актов координирует подведомственное правоприменение в данном важнейшем надгосударственном образовании.

Можно отметить, что Верховный Суд РФ относительно недавно дал соответствующие разъяснения для отечественных судов в п. 2 Постановления Пленума от 26.11.2019 № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза»: при толковании и применении норм права Союза, принятых в сфере таможенного регулирования, судам следует учитывать акты Суда Евразийского экономического союза, вынесенные по результатам рассмотрения споров, связанных с реализацией положений Договора, иных международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза, а также по иным вопросам, отнесенным к его компетенции согласно главе IV Статута Суда.

Непрерывность и единообразие подходов высших судебных органов РФ и ранее отражались в практике: так, в п. 33 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.07.2018, со ссылкой на Определение ВС РФ от 26.01.2018 № 305-КГ17-14588) разъяснено, что рассматриваемый подход соответствует международной практике таможенного обложения товаров в режиме припасов, что нашло закрепление в нормах Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киото, 18.05.1973),

свидетельствует о формировании соответствующего международного стандарта, что подтверждается актами Евразийского экономического союза, принятыми в последующий период (п. 30 ст. 2 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 01.11.2016 № 131 «Об определении количественных норм бункерного топлива, перемещаемого в качестве припасов водными судами через таможенную границу Евразийского экономического союза»). Изменение квалификации погруженных товаров (их исключение из категории припасов) не должно приводить к взиманию таможенных платежей сверх суммы, которая подлежала бы уплате при надлежащем декларировании. Иной подход по существу означал бы применение к декларанту меры юридической ответственности, не установленной законодательством, что недопустимо. Данная правовая позиция носит универсальный характер, поскольку направлена на обеспечение справедливого и равного налогообложения.

Кроме того, в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.07.2020, со ссылкой на Определение ВС РФ от 19.03.2020 № 310-ЭС19-24856) отмечается, что, как следует из п. 2 ст. 25 Договора о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29.05.2014), международной основой ТН ВЭД выступает Гармонизированная система описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации, функционирующая на основании Международной конвенции по Гармонизированной системе описания и кодирования товаров (заключена в Брюсселе 14.06.1983). С учетом этого участники внешнеэкономической деятельности вправе ожидать, что осуществляемая в соответствии с Гармонизированной системой классификация товаров, имеющая значение в том числе для определения размера таможенных платежей, будет носить объективный, предсказуемый и прозрачный характер, унифицированный в большинстве государств мира, и не будет зависеть от усмотрения таможенных органов, что являлось бы недопустимым в публичных правоотношениях.

Непосредственно в Определении ВС РФ от 01.06.2022 № 304-ЭС21-26344, со ссылкой на Решение от 15.07.2021 Апелляци-

онной палаты Суда ЕАЭС, которым было оставлено без изменения Решение Коллегии Суда ЕАЭС от 14.04.2021 по делу № СЕ-1-2/2-21-КС, с учетом п. 111 Статута действия решения Евразийской экономической комиссии разрешен вопрос о таможенной классификации товара «машины очистные узкозахватные» и о действии во времени соответствующего решения.

Следует отметить и ряд актов КС РФ, в т. ч. Определения от 10.02.2022 № 191-О, от 21.07.2022 № 1972-О, в соответствии с которым в случае участия Российской Федерации в межгосударственных объединениях, предполагающих создание межгосударственного судебного органа, ее национальным законодательством в обязательном порядке – безотносительно к содержанию соответствующего международного договора – должен предусматриваться пересмотр решений внутрисударственных судов на основе актов межгосударственного суда. Акты этого суда о признании по заявлению хозяйствующего субъекта решений Евразийской экономической комиссии или отдельных их положений не соответствующими Договору о Евразийском экономическом союзе и (или) международным договорам в рамках Евразийского экономического союза не только не обладают ретроактивным значением, но и сами по себе непосредственно не влекут отмены (недействительности) указанных решений или отдельных их положений.

Определенный акцент на таможенную проблематику неудивителен, в т. ч. и по той причине, что в Статистических данных о деятельности Суда Евразийского экономического союза по состоянию на 20.07.2022¹ как основная категория отражены именно дела по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию (следующая по численности категория – общие принципы и правила конкуренции).

С этой точки зрения показательно периодическое обращение Суда ЕАЭС к тем либо иным общим принципам права. При этом, по мнению как российских, так и зарубежных исследователей, принципы права являются нормативной формой выражения ценностей; лакуны в тексте можно заполнить с помощью социальных ценностей, явным образом разделяемых всеми; принципы права служат

¹<https://courteurasian.org/upload/iblock/Статистика%20по%20состоянию%20на%2020.07.2022.pdf>

носителями ценностей, они являются «мостом», по которому ценности попадают в право, приобретают юридическую легитимность и реализуются на практике; но не все, а только некоторые ценности становятся принципами права¹.

Примечательно то, что общие принципы права, применяемые в практике Суда ЕАЭС, анализируются в современной научной литературе и, по меньшей мере, на сегодняшний день сводятся к таким принципам, как пропорциональность, правовая определенность, *non bis in idem* или принцип верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина².

Данный перечень демонстрирует то, что обозначение этих общих принципов права не имеет (и, как представляется, не может иметь) каких-либо принципиальных отличий от обозначения общих принципов права непосредственно в Российской правовой системе. Но, разумеется, особенности такого правового явления, как общие принципы права, не могут не учитываться при анализе их содержания и практического применения.

С одной стороны, например, в постановлении КС РФ от 27.01.2004 № 1-П постулируется, что общие принципы права, в том числе воплощенные в Конституции РФ, обладают высшим авторитетом и являются критерием и мерой оценки правомерности всех нормативных актов. Исходя из п. 1 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 26.02.2013 № 156 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о применении оговорки о публичном порядке как основания отказа в признании и приведении в исполнение иностранных судебных и арбитражных решений», фундаментальные правовые начала (принципы), обладают высшей императивностью, универсальностью, особой общественной и публичной значимостью, составляют основу построения экономической, политической, правовой системы государства.

¹ Корнев, В. Н. Концепция принципов права Роберта Алекси / В. Н. Корнев // Российское правосудие. – 2017. – № 3. – С. 17; Стоилов, Я. Принципы права. Понятие и применение / Я. Стоилов. – М., 2022. – С. 44; Шайо, А. Возможности конституционного контроля в сфере социальных прав / А. Шайо // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 4. – С. 40.

² Энтин, К. В. Общие принципы права интеграционных объединений как тайное оружие Суда ЕС и Суда ЕАЭС / К. В. Энтин // Международное правосудие. – 2022. – № 2. – С. 64–83.

Есть мнение ряда ученых, что принципы господствуют над позитивным правом; принципы права могут как закрепляться в позитивном праве, так и не закрепляться в нем; само по себе формальное закрепление принципа права роли не играет; правовые нормы, выражающие принципы права, должны иметь надзаконную силу; органы публичной власти должны продвигать принцип и преобразовывать его в осязаемую реальность права¹.

С другой стороны, в научной литературе обращается внимание на такую онтологическую закономерность, как бинарность некоторых конституционных принципов; возможность конкуренции между принципами права, которая имеет сложный и многоаспектный характер; достижение баланса между принципами является типичной формой реализации принципов; взвешивание конституционных принципов становится необходимым потому, что часто соответствующие им конституционные ценности трудносоотносимы, поскольку выражаемые ими интересы различных категорий групп населения противоречивы; в конкурентных отношениях между принципами права один из них может одержать верх над другим (другими) до такой степени, что один принцип может исключить другой в конкретной ситуации².

В данном ключе, основываясь на позиции Г. А. Гаджиева, Судьи КС РФ, можно утверждать, что само по себе наличие общих принципов права, возможности интерпретации их содержания, а также необходимости балансировки принципов права в конкретной ситуации

¹Бержель, Ж.-Л. Общая теория права / Ж.-Л. Бержель ; пер. с фр. – М., 2000. – С. 169; Кабрияк, Р. Кодификации / Р. Кабрияк ; пер. с фр. – М., 2007. – С. 406; Нам, К. В. Извините, но снова о принципе добросовестности [Электронный ресурс] / К. В. Нам. – Режим доступа: https://zakon.ru/blog/2019/08/29/izvinite_no_snova_o_principe_dobrosovestnosti ; Стоилов, Я. Принципы права. Понятие и применение / Я. Стоилов. – М., 2022. – С. 14.

²Алекси, Р. Понятие и действительность права (ответ юридическому позитивизму) / Р. Алекси ; пер. с нем. – М., 2011. – С. 89; Власенко, Н. А. Конкуренция принципов права / Н. А. Власенко // Юридическая техника. Ежегодник. – 2020. – № 14. – С. 52; Гаджиев, Г. А. Конституционно-правовое концептуальное пространство и его ценности / Г. А. Гаджиев // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2012. – № 2. – С. 12; Гаджиев, Г. А., Ливеровский, А. А. Юриспруденция и математика (общность познавательных структур) / Г. А. Гаджиев, А. А. Ливеровский. – Махачкала, 2016. – С. 87; Стоилов, Я. Принципы права. Понятие и применение / Я. Стоилов. – М., 2022. – С. 147.

предполагает существование лиц и органов, официально осуществляющих данные полномочия¹.

Соответственно, на Суде ЕАЭС, в силу его компетенции, лежит необходимость действовать данным образом, ориентируя направление поступательного развития права Евразийского экономического союза.

¹Гаджиев, Г. А. Право и экономика (методология) / Г. А. Гаджиев. – 2016. – С. 11.

Применение права ЕАЭС судами Республики Казахстан

Е. И. Добриян,

*вице-президент АО «Центр развития
и защиты конкурентной политики»*

Уважаемые участники конференции!

В начале своего выступления хотела бы поблагодарить организаторов за приглашение принять участие в конференции и возможность выступить.

В своем докладе я расскажу на примере кейсов, имеющихся в Республике Казахстан, о применении права ЕАЭС как судами Республики Казахстан, так и антимонопольным органом, а также о тех проблемах, с которыми сталкивался бизнес по делам о недобросовестной конкуренции.

Статьей 8 ПК РК установлены цели осуществления антимонопольного регулирования, одной из которых является защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков в Республике Казахстан.

Аналогичные цели отражены и в разделе 4 «Экономическая конкуренция», где наряду с этим указывается, что настоящий раздел распространяется на отношения, которые влияют или могут повлиять на конкуренцию на товарных рынках РК.

В редакции, действовавшей до марта 2022 г. в Республике Казахстан, недобросовестной конкуренцией признавались любые действия в конкуренции, направленные на достижение или предоставление неправомερных преимуществ. Недобросовестная конкуренция запрещалась. Перечень недобросовестных практик не предполагал его расширительное толкование.

В Договоре об ЕАЭС понятие недобросовестной конкуренции значительно отличалось от той редакции, которая действовала в Республике Казахстан, также перечень видов недобросовестной конкуренции в праве Союза не носит исчерпывающий характер.

В 2021 г. у бизнес-сообщества остро стал вопрос, а применимы ли положения Договора об ЕАЭС при установлении нарушений законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции, в частности при квалификации правонарушений по ст. 177 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан.

Например, в рамках судебных разбирательств ТОО «О» пытались установить, следует ли ориентироваться на разъяснения понятий «недобросовестная конкуренция», «признаки ограничения конкуренции» и др., данные в приложении 19 к Договору о Евразийском экономическом союзе? А также применимы ли положения Договора о Евразийском экономическом союзе при выявлении и пресечении нарушений антимонопольного законодательства на территории государств – членов ЕЭС уполномоченными органами государств-членов?

В ответ на вышеуказанные вопросы антимонопольным органом Республики Казахстан было указано, что *«отношения, которые влияют или могут повлиять на конкуренцию на товарных рынках Республики Казахстан, в которых участвуют субъекты рынка, регулируются разделом 4 «Экономическая конкуренция» Предпринимательского кодекса Республики Казахстан»*.

Таким образом, действие Договора распространяется на отношения, приводящие к негативному или возможно негативному влиянию на конкуренцию на трансграничных рынках на территориях двух и более государств-членов».

Также антимонопольный орган дал утвердительный ответ, что *«при установлении факта недобросовестной конкуренции антимонопольным органом не должен устанавливаться факт причиненного ущерба другим субъектам (конкурентам) и (или) факт нанесенного вреда деловой репутации субъекта рынка, как того требуют положения Договора»*.

Суд согласился с позицией, указанной в разъяснении антимонопольного органа, о нераспространении положений Договора о Евразийском экономическом союзе при выявлении и пресечении нарушений антимонопольного законодательства на территории государств – членов ЕЭС уполномоченными органами государств-членов *(в частности, в отсутствие необходимости для квалификации действий по данной статье установления причинения или возможности*

причинения ущерба другим субъектам рынка – конкурентам либо нанесения или возможности нанесения вреда их деловой репутации).

ТОО «О» было привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 163 Кодекса об административных правонарушениях, и подвергнуто административному штрафу исключительно на основании факта ущемления прав потребителей.

Спустя несколько месяцев антимонопольным органом были внесены уведомления о наличии в действиях признаков нарушения законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции в адрес двух субъектов рынка – ТОО «Аркада Индастри» и частной школы – по признакам недобросовестной конкуренции.

При этом антимонопольный орган вынес указанные уведомления на основании того факта, что положения Договора о Евразийском экономическом союзе применимы при квалификации и признании действий субъектов рынка недобросовестной конкуренцией *(в части того, что перечень видов недобросовестной конкуренции не носит исчерпывающий характер и подлежит расширительному толкованию).*

Уведомления были исполнены субъектами рынка.

Вопрос: являлся ли перечень действий, указанных в п. 2 ст. 177 ПК РК, исчерпывающим? И почему у антимонопольного органа такая двойственная позиция, меняющаяся от кейса к кейсу?

Ранее Генеральная прокуратура Республики Казахстан придерживалась позиции, что в рассматриваемой статье содержится исчерпывающий перечень действий, подпадающих под признаки недобросовестной конкуренции.

В этой связи было подано обращение на имя Генерального прокуратора Республики Казахстан с просьбой выразить позицию по вопросу законности расширительного трактования антимонопольным органом видов недобросовестной конкуренции и законности вынесения уведомлений в адрес ТОО «Аркада Индастри» и частной школы.

Запрос прокуратурой был перенаправлен в адрес антимонопольного органа, которым был дан ответ по существу обращения.

В своем ответе антимонопольный орган указал, что в соответствии с п. 1 ст. 74 Договора предметом настоящего раздела (прим. Общие принципы и правила конкуренции) является установление общих принципов и правил конкуренции, обеспечивающих выявление

и пресечение антиконкурентных действий на территориях государств-членов и действий, оказывающих негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках на территории двух и более государств-членов. Так, в соответствии с п. 2 ст. 76 Договора не допускается недобросовестная конкуренция в том числе (перечислены 3 случая).

Исходя из буквального толкования и смысла вышеприведенной нормы права, действия, относящиеся к недобросовестной конкуренции, не являются исчерпывающими.

Таким образом, бизнес столкнулся с проблемой двойственности позиции антимонопольного органа по квалификации действий по ст. 177 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан.

Хотелось отметить, что, согласно ст. 10-bis Парижской конвенции по охране промышленной собственности, актом недобросовестной конкуренции считается всякий акт конкуренции, противоречащий честным обычаям в промышленных и торговых делах.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 2 от 4 марта 2021 г. указано, какая совокупность обстоятельств должна быть установлена при рассмотрении спора о нарушении запрета недобросовестной конкуренции.

Позиция судебных органов Республики Казахстан, касательно возможности применения понятий, закрепленных в Протоколе об общих принципах и правилах конкуренции, следующая.

В обобщении судебной практики Верховного Суда Республики Казахстан «О применении судами законодательства в сфере антимонопольной деятельности» указано, что в связи с отсутствием в законодательстве понятия «ограничение конкуренции» предлагается ориентироваться на разъяснение, данное в приложении 19 к Договору о Евразийском экономическом союзе о признаках ограничения конкуренции при рассмотрении дел о нарушении законодательства в области защиты конкуренции Республики Казахстан.

Например, при рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении ТОО «КТА» судом было принято во внимание понятие недобросовестной конкуренции, отраженное в Договоре, а также указано, что факт недобросовестной конкуренции может подтверждаться лишь наличием конкурентных отношений между хозяйствующими субъектами рынка.

Проблема различной правоприменительной практики по данной категории дел была урегулирована в рамках внесения изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития конкуренции.

В целях унификации было предложено п. 1 ст. 177 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан изложить в редакции, установленной Договором о ЕАЭС, тем самым исключив дискреционные полномочия должностных лиц антимонопольного органа при квалификации действий по рассматриваемой статье.

Вот такой долгий путь длиною в год пришлось преодолеть, чтобы имплементировать нормы права ЕАЭС в национальное законодательство Республики Казахстан.

Гарантии доступа к правосудию при досудебном обжаловании в Российской Федерации

С. Д. Князев,

судья Конституционного Суда Российской Федерации

(Стенограмма выступления)

Добрый день!

Спасибо за предоставленную возможность поучаствовать в конференции и поделиться некоторыми соображениями относительно защиты граждан во внесудебном порядке в Российской Федерации и возникающими в связи с этим вопросами, касающимися соотношения друг с другом судебного и внесудебного порядка разрешения споров и защиты прав и свобод граждан.

Я думаю, что, может быть, это даже не нуждается в особом обосновании, но со ссылкой как минимум на ст. 19 и 46 российской Конституции, тем более в нашей аудитории вряд ли есть необходимость особо доказывать исключительную роль суда и судебной защиты в обеспечении, признании и соблюдении прав и свобод граждан. Это, как неоднократно высказывался Конституционный Суд РФ, судебная защита – потенциальная гарантия, которая особенно в условиях разделения властей, в условиях обладания судом исключительными прерогативами гарантирует – по крайней мере, призвана гарантировать – справедливое, беспристрастное, независимое, объективное разрешение всех возникающих споров, нарушающих права и свободы граждан, то есть, стало быть, и предпринимателей.

Понятно, что какую-то сопоставимую альтернативу судебной защиты вряд ли можно предложить системе действующего правового регулирования, системе действующего правопорядка, но, тем не менее, мы не можем не учитывать, особенно принимая во внимание загруженность судов и довольно длительный характер судебных про-

цедур, а также то, что суды в силу своего предназначения, пусть при известной специализации, все-таки вынуждены разрешать различного рода споры, что влияет на полисферность их судебной деятельности и юрисдикционной деятельности. Все это в известной степени актуализирует вопрос того, как могут быть защищены права не только путем судебного обжалования, но и путем альтернативного внесудебного административного или, если хотите, досудебного обжалования.

Не случайно из ст. 33 и 45 Конституции РФ вытекает, что каждому в Российской Федерации гарантируется государственная защита его прав и свобод и каждый вправе защищать свои права и свободы всеми незапрещенными способами. Вряд ли нужно – опять же, в контексте предмета моего сообщения – говорить о том, что государственная защита – в отличие, конечно, от судебной защиты – обладает рядом своих достоинств, но и, конечно же, сопряжена с рядом недостатков. Достоинства эти довольно известны – это и оперативный характер, ускоренный характер рассмотрения в административном порядке споров и защиты прав и свобод граждан, это предусмотренное законодательством вступление решения вышестоящих органов в силу сразу после их вынесения, это и специализированный характер деятельности соответствующих органов. Понятно, что когда жалобу на действия налоговых органов рассматривает вышестоящий налоговый орган, таможенный орган – на действия таможенного органа или избирательная комиссия – на действия избирательной комиссии, то это в какой-то степени гарантирует специализированное, глубокое, профессиональное и ориентированное на особенности соответствующего законодательства разрешение соответствующего спора. Кроме того, мне кажется, важно еще иметь в виду, что инстанционный административный порядок разрешения споров предполагает также возможность вышестоящего органа не просто проверить законность, обоснованность решения нижестоящего органа, но и его целесообразность, а нередко и самостоятельно принять решение по спору, чего, как правило, суды делать не в состоянии.

Но при всех достоинствах очевидно, что и административный внесудебный порядок разрешения споров сопряжен с рядом недостатков. Это все-таки и ведомственный характер разрешения споров, ведомственный интерес, присущий этим процедурам, упрощенный характер разрешений этих споров, который нередко даже в юридической

литературе порождает высказывания относительно того, что внесудебный административный порядок, конечно же, нуждается в том, чтобы он был дополнен квазисудебными гарантиями участников спора, которые бы обеспечивали необходимые условия и предпосылки для действительной их состязательности. Но, наконец, нужно понимать, что далеко не всегда и не в каждом случае административный порядок вообще доступен. Если речь идет об оспаривании, например, решения органа, возглавляющего ту или иную ведомственную систему, то понятно, что в судебном порядке такое решение оспорено быть не может. И, кроме того, надо понимать, что внесудебный порядок не ставит окончательную точку в споре и всегда у сторон остается хотя бы гипотетическая возможность разрешить свои претензии в суде, в судебном порядке.

Все это, казалось бы, свидетельствует о том, что сочетание судебного и внесудебного порядка разрешения споров о защите прав и свобод граждан позволяет им в каждом конкретном случае выбирать наиболее приемлемый способ защиты своих прав, строить свою тактику судебной или внесудебной защиты. Но нередко, как свидетельствует практика нашего суда, это приводит к тому, что попытка совмещения, сочетания, сопряжения этих двух способов оказывается для субъектов, обращающихся за защитой, практически невозможной.

Вот один из примеров, я на нем хотел бы остановиться. Это постановление Конституционного Суда, которое было вынесено в 2020 г., № 12-П. Оно, правда, касалось не предпринимательской деятельности, а сферы избирательной. Двоим кандидатам, которые участвовали в выборах в Московскую городскую Думу, в регистрации на основании представленных документов было отказано. По закону, по той статье, которую они обжаловали в Конституционном Суде, в случае отказа в регистрации у кандидатов есть возможность обжаловать такой отказ либо в вышестоящей комиссии, либо в суде, но только в течение 10 дней. Наши заявители избрали для себя вариант, прежде всего, внесудебного обжалования и, опираясь на этот вариант, обратились сначала в Московскую городскую комиссию, затем в Центральную [избирательную] комиссию. Везде столкнулись с тем, что им было отказано в удовлетворении претензий к окружным комиссиям. И тогда они пошли в суд. Но в суде им сказали: «Дорогие наши заявители,

10 дней уже давно истекло, избирательная кампания краткосрочная, и надо было вам адекватным образом строить логику и тактику своей защиты. И поскольку 10 дней ушло, уже и выборы вот-вот должны состояться, и голосование, о какой возможности судебной защиты может идти речь». Они же уповали на то, что согласно Конституции РФ право судебной защиты носит если не абсолютный, то практически неограниченный характер. И если каждому гарантирована возможность судебной защиты своих прав и свобод, то она должна быть предоставлена.

Вот, пожалуй, впервые Конституционный Суд столкнулся с такой проблемой и, разрешая ее, Конституционный Суд все-таки счел возможным исходить при оценке оспоренной нормы из того, что она не соответствует Конституции, потому что, устанавливая этот предельный 10-дневный срок, она фактически в случае предварительного обращения в административном порядке, в инстанционном, лишает граждан возможности судебной защиты. И Конституционный Суд посчитал, что даже если граждане обращаются предварительно за защитой в вышестоящую комиссию и получают отказ в такой защите, им должно быть сохранено, пусть в лимитированные, ограниченные сроки, право на обращение в суд. Законодатель услышал эту позицию Конституционного Суда. Сегодня она реализована в действующем законодательстве.

Недавно Конституционный Суд столкнулся с еще одним обращением. Теперь оно уже было связано с ситуацией обжалования действий и решений нормативного и индивидуального характера налоговых органов. Обратилась к нам заявительница, претендуя на получение субсидии в 2020 г. на основании постановления Правительства Российской Федерации 2020 г., которое утверждало правило предоставления субсидии на предотвращение распространения новой коронавирусной инфекции субъектам малого и среднего предпринимательства в качестве администратора по предоставлению этих субсидий. Эти правила установили налоговые органы. Наша заявительница обратилась в налоговый орган с заявлением о предоставлении субсидии, налоговый орган ей отказал. Что сделала наша заявительница? Она, воспользовавшись правом на обжалование решения/отказа налогового органа в вышестоящем налоговом органе, причем это право гарантировано

ей в течение одного года, обратилась в вышестоящий налоговый орган. Когда по истечении почти полугода все-таки ей было отказано в системе налоговых органов в признании незаконным решения нижестоящего налогового органа, она пришла в Арбитражный суд. Арбитражный суд ей сказал: «Погодите, посмотрите на Арбитражно-процессуальный кодекс, в нем ведь записано, что вы в течение трех месяцев могли к нам обратиться с момента, когда вам стало известно о нарушении ваших прав. И тот факт, что вы избрали предварительное обращение в налоговый орган, по большому счету принципиального значения не имеет».

Таким образом, как мне представляется, практика, в том числе российская практика, российский правопорядок, свидетельствует о том, что на сегодня наличие у российских граждан возможности наряду с судебной защитой апеллировать и претендовать на административную, внесудебную или досудебную защиту, с одной стороны, конечно, расширяет спектр возможностей граждан для защиты своих прав, но, с другой стороны, в случае, когда граждане воспользуются возможностью внесудебного административного порядка обжалования и не получают поддержки, когда обращаются в суд за судебной защитой, они нередко оказываются перед труднопреодолимым барьером – истечение установленных сроков судебного обжалования. И, конечно, это требует довольно пристального и, хотелось бы, принципиального внимания к данной проблеме и выработки по ней соответствующего решения, которое позволяло бы оптимально сочетать и внесудебный, и судебный порядок защиты. Особенно помня о том, что если по общему правилу, скажем, применительно к Арбитражно-процессуальному кодексу установлен трехмесячный срок, а равно такой трехмесячный срок установлен Кодексом административного судопроизводства, то, скажем, в случае обжалования во внесудебном порядке действий налоговых органов ненормативного характера такая жалоба может быть подана в течение одного года. Если мы ждем, пока этот год истечет, и в последний месяц направляем жалобу, затем сроки для рассмотрения этой жалобы, и по истечении почти более чем года приходим в суд, то, конечно, возникает проблема того, что судебная защита должна быть не иллюзорной, она должна быть своевременной, она должна быть объективной.

Все это, как мне кажется, все-таки нуждается в том, чтобы усилиями и российской юридической практики, и практики судов Евразийского экономического союза был предложен вариант оптимального сопряжения судебной и внесудебной форм защиты прав граждан и юридических лиц.

Спасибо за внимание.

Правоприменительная практика в области таможенного регулирования

А. В. Большаков,

заместитель Председателя

Государственного таможенного комитета

Республики Беларусь

Современный мир диктует условия, при которых необходимы оперативное реагирование на происходящие события, принятие ряда мер по поддержанию функционирования внутреннего рынка Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), тщательное прогнозирование дальнейшего развития ситуации.

Самого пристального внимания требуют вопросы взаимодействия и сотрудничества в рамках ЕАЭС как на этапе формирования права ЕАЭС в той или иной отрасли, так и на этапе правоприменения. Именно анализ правоприменительной практики позволяет оценить эффективность правового регулирования, а также выработать предложения по его дальнейшему совершенствованию.

Роль национальных судов и Суда ЕАЭС в этом процессе невозможно переоценить: на рассмотрение, как правило, попадают наиболее проблемные, допускающие возможность неоднозначного понимания ситуации, способные оказать влияние на экономические процессы в ЕАЭС.

Евразийский рынок по-прежнему рассматривается в качестве одного из основных источников роста экономик региона, в том числе за счет свободы движения товаров. Достичь этого невозможно без максимального упрощения административных процедур, сокращения формальностей и устранения излишних барьеров. С таким посылом начиналась работа над Таможенным кодексом ЕАЭС, именно в этом направлении ведется работа в сфере таможенного регулирования и в настоящее время.

В Таможенном кодексе ЕАЭС реализованы такие передовые механизмы, как электронное таможенное декларирование, автоматиче-

ская регистрация таможенных деклараций и автоматический выпуск товаров, возможность подачи декларации на товары без представления таможенному органу подтверждающих документов, использование механизма «единого окна», сокращение сроков выпуска товаров, совершенствование института уполномоченных экономических операторов.

Развитие информационных технологий играет ключевую роль в достижении целей и задач, стоящих перед таможенными органами. В этой связи одним из наиболее важных проектов, реализуемых таможенной службой Республики Беларусь в последние годы, является создание и совершенствование работы Центра электронного декларирования.

Стремясь оптимизировать процессы таможенного администрирования товаропотоков и сократить время таможенного оформления, белорусская таможня сделала акцент на максимальную цифровизацию таких процессов и переход на безбумажные технологии взаимодействия с участниками внешнеэкономической деятельности.

Таким образом, декларация, поданная посредством сети Интернет с использованием соответствующего программного продукта, попадает на оформление к сотруднику таможенного органа, который непосредственно в текущий момент имеет наименьшую нагрузку в системе. Соответственно, срок рассмотрения поданной декларации минимизируется.

Следует упомянуть также систему управления рисками, эффективное использование которой, в свою очередь, позволяет оформлять 32 % всех таможенных деклараций в автоматическом режиме, без участия должностных лиц таможенных органов.

Кроме того, в целях создания наиболее благоприятных условий для лиц, ожидающих прохождения границы, проводится работа по внедрению электронной очереди на наиболее напряженных участках.

Приведу некоторые статистические данные.

В сентябре текущего года в Республике Беларусь 95 % транзитных деклараций оформлено в течение 10 минут. Благодаря снижению контрольной нагрузки со стороны таможни и развитию информационных технологий 70 % импортных деклараций оформлено в течение одного часа, а 81 % экспорта оформлен в течение 5 минут.

Такие положительные результаты работы достигнуты таможенной службой в сложных условиях, при наличии политической напряженности и экономического спада в ряде регионов мира.

Сформированная на использовании данных механизмов правоприменительная практика доказала их эффективность, но при этом одновременно позволила таможенным органам определить новые направления совершенствования таможенного регулирования, которые отражены в Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 г.

К таким направлениям относятся:

- расширение применения цифровых технологий в таможенном регулировании, обеспечивающих автоматическое совершение таможенных операций без участия должностных лиц;
- организация применения навигационных пломб на территории ЕАЭС;
- обеспечение единого стандарта совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля;
- унификация электронного документооборота между таможенными органами и участниками внешнеэкономической деятельности;
- определение общих принципов и подходов к установлению ответственности за соблюдение требований права ЕАЭС в сфере таможенного регулирования.

Все перечисленные выше направления и работа по ним в первую очередь потребуют внесения изменений в Таможенный кодекс ЕАЭС либо заключения новых международных договоров.

Для проведения данной работы в сентябре 2020 г. на площадке Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК) была создана Рабочая группа по совершенствованию таможенного регулирования в ЕАЭС.

В настоящее время на завершающем этапе находится работа по определению особенностей таможенного регулирования для такого перспективного направления в мировой торговле, как электронная торговля, которая объединяет все площадки и сервисы, где товары могут быть приобретены конечным потребителем в онлайн-режиме.

На сегодняшний день ключевым этапом регулирования внешней электронной торговли является создание института оператора элек-

тронной торговли, который будет являться связующим звеном всех процессов электронной торговли, в том числе в части взаимодействия с таможенными органами.

Еще одним направлением использования инновационных технологий в рамках контроля перевозок товаров является применение навигационных пломб.

В апреле 2022 г. подписано Соглашение о применении в ЕАЭС навигационных пломб для отслеживания перевозок. Ожидается, что в 2023 г. мы сможем применять навигационные пломбы при перевозках в рамках ЕАЭС, что, по нашему мнению, безусловно, упростит и ускорит процедуру доставки грузов ввиду возможности использования одной навигационной пломбы на всем пути следования товаров, в том числе при пересечении внутренних границ между государствами – членами ЕАЭС.

В Республике Беларусь завершена ратификация данного соглашения и начата работа по подготовке проектов национальных актов, необходимых для его последующего применения. В настоящее время в нашей стране система отслеживания перевозок с помощью навигационных пломб уже активно применяется, осуществлено более 600 тысяч таких перевозок. Ежедневно мы накладываем до 2000 навигационных устройств.

Дополнительно хотелось бы отметить, что на полях Евразийского межправительственного совета проведена работа по обсуждению инициативного предложения Республики Беларусь «О проведении Республикой Беларусь и Российской Федерацией эксперимента по применению навигационных пломб в отношении отдельных категорий товаров, помещенных под таможенную процедуру экспорта», выносимого для рассмотрения в ходе заседания Совета ЕЭК 17 октября 2022 г.

Белорусская инициатива была согласована всеми экспертами государств – членов ЕАЭС. По результатам подписано распоряжение Совета ЕЭК о проведении совместно с Российской Федерацией эксперимента по применению навигационных пломб в отношении отдельных видов лесоматериалов, помещенных под таможенную процедуру экспорта.

Реализация такого эксперимента позволит снять имеющиеся ограничения для белорусских экспортеров лесоматериалов на территории

ЕАЭС. При этом с нашей стороны будут предприняты все необходимые меры для исключения негативного воздействия на экспортеров.

В условиях дальнейшей унификации таможенного законодательства на уровне ЕАЭС создание равных условий для участников внешнеэкономической деятельности сопряжено с единообразным применением в государствах – членах ЕАЭС нормативных предписаний, регулирующих таможенные правоотношения.

Важным фактором при этом выступает возможность обжалования в судебном порядке решений национальных органов, а также органов ЕАЭС в ситуациях, когда, по мнению участников внешнеэкономической деятельности, допускается нарушение принципа единообразия при применении права ЕАЭС либо решения органов ЕАЭС не соответствуют применяемому законодательству в таможенной сфере.

В качестве примера хотелось бы остановиться на вопросах правоприменительной практики в области классификации товаров.

Все мы знаем, что любой товар, ввозимый на таможенную территорию ЕАЭС, подлежит обязательной классификации в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности ЕАЭС (далее – ТНВЭД ЕАЭС).

Наличие единой практики классификации товаров в рамках ЕАЭС является фактором, который обеспечивает единообразие в применении таможенными органами мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, мер защиты внутреннего рынка, запретов и ограничений.

Необходимо четко понимать, что обеспечение единообразия классификации товаров в соответствии с ТНВЭД ЕАЭС – процесс постоянный, непрерывный и он реализуется посредством различных механизмов.

Так, на национальном уровне это:

- 1) институт принятия предварительных решений о классификации товаров;
- 2) наличие нормативного правового акта, в котором регламентирована классификация отдельных товаров;
- 3) контроль сведений о классификации товаров как до, так и после выпуска товаров в рамках системы управления рисками;

4) сложившаяся практика классификации отдельных товаров, сформировавшаяся, в частности, при рассмотрении Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь (далее – ГТК) обращений участников внешнеэкономической деятельности на решения таможенных органов.

На уровне ЕАЭС это:

1) решения о классификации отдельных товаров, принятые Объединенной коллегией таможенных служб государств – членов Таможенного союза;

2) решения Коллегии ЕЭК о классификации отдельных товаров;

3) решения Суда ЕАЭС о соответствии отдельных решений Коллегии ЕЭК о классификации товаров Договору о ЕАЭС и международным договорам в рамках ЕАЭС.

Чаще всего участниками внешнеэкономической деятельности в Республике Беларусь в судебном порядке обжалуются решения таможенных органов по актам таможенных проверок, составной частью которых являются решения о классификации.

Стоит отметить, что при рассмотрении подобных дел суды справедливо отмечают, что в соответствии с нормами Таможенного кодекса ЕАЭС коды товаров, указанные в коммерческих, транспортных (перевозочных) и (или) иных документах, а также в заключениях, справках, актах экспертиз, выдаваемых экспертными учреждениями, не являются обязательными для классификации товаров. Это продиктовано тем, что зачастую участники внешнеэкономической деятельности ориентируют суды на коды товара, указываемые в декларациях о соответствии, деловых письмах конечного потребителя и др.

В заключение считаю необходимым отметить важность обмена мнениями всех участников правоотношений в сфере внешнеэкономической деятельности, как государственных органов-регуляторов, так и субъектов хозяйствования, непосредственно осуществляющих такую деятельность, совместного поиска решений и налаживания конструктивного взаимодействия на разных уровнях.

Вопросы классификации ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС товаров в практике конституционного правосудия

Е. В. Тарибо,

начальник Управления конституционных основ публичного права Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации, д. ю. н.

Проблема правильной классификации товаров при их перемещении через таможенную границу Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) остается одной из наиболее острых проблем в правоприменении. Как правило, споры по поводу классификации товара связаны с доказыванием наличия у него определенных характеристик, которые непосредственно влияют на величину таможенной пошлины. Конституционное правосудие не является основным каналом разрешения подобных споров или средством, с помощью которого оказывается существенное влияние на соответствующую правоприменительную практику. Вместе с тем в поле зрения Конституционного Суда РФ попадают вопросы, связанные с ввозом товаров на таможенную территорию ЕАЭС. Решения, принимаемые Конституционным Судом РФ по таким жалобам, представляют интерес, поскольку позволяют проанализировать и понять степень конфликтности в этой сфере.

Корректировка таможенной стоимости товара в результате его неправильной классификации своим последствием может иметь возложение бремени платы таможенных платежей на таможенного представителя. Возможность последующего взыскания убытков таможенного представителя с декларанта – вопрос, по поводу которого давно ломаются копья в практике как Суда ЕАЭС¹, так и национальных судов –

¹См., например: Решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 27 апреля 2021 года по делу № С-4/21; Решение Апелляционной палаты Суда Евразийского экономического союза от 9 июня 2021 года по делу № С-4/21 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/C-4.21/. – Дата доступа: 21.11.2022.

российских судов арбитражной юрисдикции. Одно из определений Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2021 г. № 2405-О отражает попытку таможенного представителя взыскать с таможенного декларанта начисленные и уплаченные им в связи с неверной классификацией ввезенного товара таможенные платежи. Это попытка была неудачной, поскольку суды пришли к выводу, что материалами дела не была подтверждена причинно-следственная связь между действиями таможенного декларанта и возникшими убытками таможенного представителя. Суды особо подчеркнули то, что необходимость уплаты таможенных платежей возникла в связи с неверной классификацией ввезенного товара таможенным представителем. Между тем таможенный представитель настаивал на том, что его ошибка вызвана некорректными документами, представленными ему таможенным декларантом. Важную роль в неблагоприятном – для таможенного представителя – исходе данного дела сыграло и то обстоятельство, что таможенный представитель уплатил начисленные таможенные платежи, хотя требование таможенного органа об их уплате было приостановлено определением арбитражного суда, т. е. соответствующая уплата не была обязательна.

В определении Конституционного Суда РФ воспроизводится положение п. 4 ст. 405 Таможенного кодекса ЕАЭС¹, в силу которого обязанность по уплате таможенных платежей является солидарной для таможенного представителя и декларанта. Однако на практике гораздо большие риски возникают у таможенного представителя. Он связан необходимостью сохранения своего положения в соответствующей сфере деятельности, а потому вынужден доверять таможенному декларанту и, несмотря на имеющиеся сомнения, уплачивать таможенные платежи, притом что в случае обнаружения каких-либо ошибок компенсация убытков может быть ему и не гарантирована.

Как и в любых других правоотношениях (налоговых, трудовых, социальных), в таможенных правоотношениях многие конфликты вырастают из споров, связанных с применением льгот и разного рода освобождений от несения финансовых обременений. Это в полной

¹Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // СПС «Консультант».

мере касается применения ввозной таможенной пошлины по ставке 0 %. В определении Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2020 г. № 847-О отражение получила правоприменительная ситуация, связанная с действием положения Единого таможенного тарифа ЕАЭС, в силу которого гражданские пассажирские самолеты с количеством пассажирских мест не более 50 человек классифицируются по коду со ставкой 0 %¹. Таможенные органы и арбитражные суды пришли к выводу, что ввезенный заявителем самолет не может быть использован для перевозки пассажиров без его переоборудования, т. е. изначально была лишь потенциальная возможность оборудования в самолете примерно 9 посадочных мест, но такая возможность сама по себе не дает оснований для классификации данного товара по соответствующему коду с выходом на нулевую ставку. В результате товар был классифицирован в качестве «прочих самолетов и летательных аппаратов с массой пустого снаряженного аппарата не менее 2 тысяч кг, но не более 15 тысяч кг», т. е. по другому коду классификации, что привело к доначислению таможенных пошлин.

Анализируя единый таможенный тариф ЕАЭС, Конституционный Суд РФ обратил внимание заявителя на то, что если товар может быть отнесен к двум или более товарным позициям, то он должен классифицироваться в товарной позиции, которая располагается последней в порядке возрастания кодов среди товарных позиций в равной степени приемлемых для рассмотрения при классификации данных товаров. Такое понимание следует из основных правил интерпретации Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности, которые должны учитываться декларантами при прогнозировании рисков возложения на них обязанности применения более высокой ставки ввозной таможенной пошлины. Проверка назначения, характеристик и возможного использования конкретного летательного аппарата, в том числе для целей отнесения его к одной или нескольким товарным позициям, к компетенции Конституционного Суда РФ не относится. Однако подобные случаи показывают сложность и риски, возникающие в сфере правильной классификации товаров на основе

¹В соответствии с Единым таможенным тарифом Евразийского экономического союза (утвержден решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 года № 54), действовавшим на момент рассмотрения соответствующего дела.

нормативных положений, утверждаемых Советом Евразийской экономической комиссии с учетом различных правил их толкования.

Ввоз товаров на территорию ЕАЭС предполагает не только уплату таможенных платежей, но и НДС, что требует от декларанта особой тщательности в классификации товара, если декларант претендует на применение пониженной ставки налога. Стремление сэкономить на уплате НДС путем применения пониженной ставки не должно превалировать над достоверностью и объективностью в определении характеристик ввозимого товара. Целая серия решений Конституционного Суда РФ посвящена проблеме ошибочного помещения под ставку НДС 10 % товаров, задекларированных по кодам «зерно, комбикорма, кормовые смеси, зерновые отходы», хотя в действительности ввезенный товар был предназначен для обогащения и балансирования рациона животных, представлял собой кормовые добавки, не предназначенные для употребления в пищу животными без добавления их в корм. Трактовка подобных товаров не такое простое дело, ошибиться в данном случае несложно, видимо, поэтому в последующем перечень кодов видов продовольственных товаров был изменен Правительством РФ¹, и в настоящее время по ставке 10 % облагаются в том числе продукты, относящиеся к категории кормовых добавок, на что особо указал КС в ряде своих решений (определения от 18 июля 2019 г. № 2175-О, от 26 октября 2021 г. № 2316-О и др.). Данное изменение отчасти можно рассматривать как косвенное признание неопределенности в нормативном регулировании, которое касается квалификации подобных товаров, претендующих на льготную, пониженную ставку. С учетом повышенных требований к ясности нормативного регулирования в сфере публичных финансовых обременений, данное обстоятельство должно быть ориентиром для правоприменительной практики, обязывающим к толкованию любых сомнений в пользу налогоплательщиков. Во всяком случае такая линия правоприменения в большей мере бы отвечала принципу правового государства, на соблюдении которого настаивает конституционное правосудие.

¹О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 908 : постановление Правительства Российской Федерации, 6 дек. 2018 г., № 1487 // СЗРФ. – 17.12.2018. – № 51. – Ст. 7998.

Помимо уплаты собственно таможенных платежей, а также НДС при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС, правильная классификация товаров имеет значение и для решения вопроса о возложении обязанности по уплате утилизационного сбора. В связи с этим необходимо отметить только что принятое Конституционным Судом РФ решение – постановление от 8 ноября 2022 г. № 47-П, в котором отражена правоприменительная ситуация, осложненная неправильной классификацией товара. Хозяйственное общество при ввозе в 2018 г. деревообрабатывающих станков столкнулось с тем, что таможенный орган изменил классификационный код задекларированного товара. По мнению таможенного органа, этот товар относился к иной товарной позиции, а именно «машины и оборудование для лесного хозяйства», в отношении которых уплачивается утилизационный сбор. В связи с этим таможенный орган уведомил хозяйственное общество о необходимости уплаты данного сбора на сумму более 10 млн рублей. Такая уплата была произведена, но в дальнейшем решение таможенного органа о классификации товаров было успешно оспорено в арбитражных судах. В результате денежные средства, перечисленные обществом в счет уплаты утилизационного сбора, были ему возвращены. Однако попытка в судебном порядке взыскать с таможенного органа проценты, начисленные на сумму утилизационного сбора, оказалась неудачной, поскольку утвержденные Правительством РФ Правила взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора¹ не предполагают выплаты процентов.

Проверяя конституционность данных правил, Конституционный Суд РФ указал на то, что для излишне уплаченных налогов Налоговый кодекс РФ предусматривает выплату процентов, исходя из ставки рефинансирования Центрального банка РФ при нарушении налоговым органом срока для возврата налогоплательщику налога (ст. 78 и 79)². В силу Федерального закона «О таможенном регулировании в Россий-

¹Правила взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним, а также возврата и зачета излишне уплаченных или излишне взысканных сумм этого сбора (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2016 года № 81) // СЗРФ. – 15.02.2016. – № 7. – Ст. 991.

²Налоговый кодекс Российской Федерации (ч.1) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ // СЗРФ. – 03.08.1998. – № 31. – Ст. 3824.

ской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в отношении излишне взысканных сумм таможенных пошлин выплачиваются проценты на сумму излишне взысканных платежей (ч. 11 ст. 67)¹. Поскольку утилизационный сбор также является публичным платежом и механизм его взимания обладает признаками принудительности, Конституционный Суд РФ пришел к выводу о неконституционности оспоренных правительственных правил в той мере, в какой они устанавливают запрет на выплату процентов при возврате излишне взысканных утилизационных сборов. Данное дело показывает, что неправильная классификация товара при его ввозе на таможенную территорию ЕАЭС может иметь далеко идущие правовые последствия.

Подытоживая, хотелось бы подчеркнуть, что практика конституционного правосудия показывает болевые точки, беспокоящие хозяйствующих субъектов, осуществляющих ввоз товаров на таможенную территорию ЕАЭС. Одна из них – это проблема правильной классификации товаров. В данном случае практика Конституционного Суда РФ может быть учтена арбитражными судами и участниками внешнеэкономической деятельности для минимизации количества спорных ситуаций, а также для их эффективного разрешения.

¹См., например: Решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 27 апреля 2021 года по делу № С-4/21; Решение Апелляционной палаты Суда Евразийского экономического союза от 9 июня 2021 года по делу № С-4/21 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/C-4.21/. – Дата доступа: 21.11.2022.

Правовые механизмы взаимодействия участника ВЭД с Судом ЕАЭС

Е. В. Севостьянова,

старший консультант практики таможенного регулирования и международной торговли Б1, к. ю. н.

Заинтересованность участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) как субъектов таможенных отношений, сталкивающихся ежедневно с практическим применением права Евразийского экономического союза (ЕАЭС), включая положения Таможенного кодекса ЕАЭС, при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС, в защите своих интересов посредством Суда ЕАЭС стремительно возрастает.

Так с 2015 по 2022 г. в Суд ЕАЭС подано всего 94 обращения. Из числа рассмотренных заявлений большая часть (~59 %) касается разрешения споров и (или) разъяснений о соответствии решений Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) Договору о ЕАЭС и (или) международным договорам в рамках ЕАЭС. При этом преобладающая часть обращений поступает именно от хозяйствующих субъектов, поскольку принятие решения Суда ЕАЭС в пользу участника ВЭД рассматривается не только как единичный прецедент по конкретному спору, но и является основанием для изменения и формирования для участников ВЭД всех государств – членов ЕАЭС правовой определенности положений права ЕАЭС и единообразной практики их применения органами ЕАЭС и государствами – членами ЕАЭС.

Для целей обеспечения единообразного применения государствами-членами и органами ЕАЭС права ЕАЭС Суд ЕАЭС наделен исключительной компетенцией, к которой относится рассмотрение вопросов, связанных с реализацией Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках ЕАЭС и (или) решений органов ЕАЭС.

При этом Статут Суда ЕАЭС предусматривает следующие значимые ограничения по юрисдикции Суда ЕАЭС:

- субъектная юрисдикция – заявителями в Суде ЕАЭС могут выступать только государства-члены или хозяйствующие субъекты (из числа заявителей исключены ЕЭК и физические лица);

- предметная юрисдикция:

- хозяйствующие субъекты могут оспорить только акты и действие (бездействие) ЕЭК и только в случае, когда они непосредственно нарушают их права и защищаемые интересы;

- государства – члены ЕАЭС могут оспорить не только акты и действия ЕЭК, но и соответствие праву ЕАЭС любого международного договора в рамках права ЕАЭС, а также обратиться в Суд ЕАЭС с заявлением о неисполнении другим государством-членом своих обязательств по Договору о ЕАЭС.

На практике отменяются следующие области наибольшего интереса для хозяйствующих субъектов:

1. Различная классификация товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС в государствах – членах ЕАЭС (различные подходы государств – членов ЕАЭС в принятии предварительных классификационных решений (ПКР), отдельные несоответствия ТН ВЭД ЕАЭС и Гармонизированной системы описания и кодирования товаров и др.).

2. Охрана объектов интеллектуальной собственности (особенности условий включения товаров в ТРОИС и др.).

3. Техническое регулирование (отсутствие единообразных требований, предъявляемых к товарам в государствах – членах ЕАЭС).

Критически низкое число обращений в Суд ЕАЭС связано не столько с «чистотой» и «прозрачностью» права ЕАЭС, а сколько со сложностью правового механизма для обращения.

Участники ВЭД при инициировании обращений в Суд ЕАЭС для защиты своих интересов проходят обязательный элемент рассмотрения споров в Суде ЕАЭС – досудебный порядок урегулирования спора путем консультаций, переговоров или иных способов с компетентными органами государств – членов ЕАЭС или ЕЭК.

Так участник ВЭД столкнулся с неправомерной переклассификацией товаров в одном из государств – членов ЕАЭС. Исчерпав право на судебное оспаривание на национальном уровне, участник ВЭД принял решение получить разрешение спора на международном уровне.

С учетом ограничений по субъектной и предметной юрисдикции Суда ЕАЭС участнику ВЭД пришлось инициировать ряд дополнительных действий в целях получения акта, подтверждающего действие (бездействие) ЕЭК, которое может быть предметом оспаривания для хозяйствующего субъекта.

Практическим решением для участника ВЭД является возможность инициировать функцию мониторинга ЕЭК в связи с неоднородным применением государствами – членами ЕАЭС норм права ЕАЭС и, в частности, подхода к классификации.

В качестве обоснования для такого обращения участник ВЭД использовал решения национальных таможенных органов первой страны ЕАЭС и ПКР другой страны (предварительно было инициировано получение такого ПКР).

Вместе с тем ЕЭК отказал в принятии какого-либо решения и дальнейших действий на урегулирование текущей проблемы ввиду отсутствия «различий» в подходах по классификации товаров. По мнению ЕЭК, подтверждением «различия» в подходах к классификации могут являться исключительно факты правовых различий, например, наличие двух ПКР, выданных в разных государствах – членах ЕАЭС на один и тот же товар под разными классификационными кодами.

Таким образом, для участников ВЭД процесс обращения в Суд ЕАЭС является крайне неопределенным, сложным и длительным.

При этом указанное выше «решение» формально не регламентировано. Положениями Договора о ЕАЭС и Решением ЕЭК от 19 марта 2013 г. № 46 «О Порядке рассмотрения обращений хозяйствующих субъектов об оспаривании решений Евразийской экономической комиссии, их отдельных положений или действий (бездействия) Евразийской экономической комиссии» прямо не определена возможность участников ВЭД инициировать мониторинг законодательства.

Вместе с тем еще в 2014 г. Апелляционной палатой Суда ЕАЭС установлено, что участники ВЭД вправе инициировать осуществление ЕЭК мониторинга в случае, если затронут его частный интерес.

Также не до конца урегулированным остается вопрос необходимости и обоснованности «задвоенных» действий участника ВЭД в части необходимости повторного обращения в ЕЭК по результатам мониторинга для целей реализации досудебного урегулирования спора.

В этой связи для упрощения процесса защиты участникам ВЭД своих интересов в Суде ЕАЭС и совершенствования в целом правового механизма взаимодействия хозяйствующих субъектов с ЕЭК и Судом ЕАЭС предлагается:

- расширить права хозяйствующих субъектов обращаться с заявлениями по вопросам соблюдения другим государством-членом Договора о ЕАЭС касательно вопросов/ситуаций, затрагивающих их частные интересы;
- прямо закрепить права хозяйствующих субъектов инициировать мониторинг обращением в ЕЭК;
- устранить «задвоение» процесса обращения в ЕЭК в рамках обращения в Суд ЕАЭС.

При этом еще одним действенным механизмом обеспечения единообразия понимания и применения права ЕАЭС во всех государствах – членах ЕАЭС является толкование права ЕАЭС как отдельное полномочие Суда ЕАЭС.

Постоянное усложнение правового регулирования таможенных правоотношений, увеличение количества неоднородной судебной практики по идентичным вопросам как на уровне высших судов государств – членов ЕАЭС, так и внутри национальной судебной системы, а также ограниченная возможность для обращения в Суд ЕАЭС за толкованием отдельных норм права ЕАЭС в текущих условиях требуют пересмотра и совершенствования имеющихся механизмов взаимодействия с Судом ЕАЭС именно в пользу участника ВЭД.

Одним из способов развития механизмов взаимодействия является преюдициальное толкование, которое широко практикуется Судом Европейского союза (ЕС). При получении таких запросов перед Судом ЕС не ставится задача по разрешению основного спора. Основная задача – толкование нормы права ЕС по вопросу, возникающему в ходе основного производства в национальных судах.

Использование по аналогии с ЕС преюдициции в ЕАЭС именно в рамках обеспечения возможности обращения высших судебных органов в Суд ЕАЭС за толкованием отдельных норм права ЕАЭС в рамках судебного разбирательства будет являться новым шагом взаимодействия бизнеса с Судом ЕАЭС. Поскольку в тех ситуациях, когда судебное дело доходит до Верховного Суда Российской Федерации, важно

при возникновении сомнений (как у Верховного Суда Российской Федерации, так и у сторон спора) в правильности толкования права ЕАЭС обеспечить возможность устранения данных сомнений посредством обращения в Суд ЕАЭС за их толкованием.

Полагаем возможным реализовать такой механизм в ЕАЭС. На примере Российской Федерации полагаем целесообразным наделить Верховный Суд Российской Федерации полномочиями по подаче преюдициального запроса в Суд ЕАЭС самостоятельно либо по запросу сторон спора.

Подводя итог, можно отметить, что текущие правовые механизмы взаимодействия участника ВЭД с Судом ЕАЭС не позволяют в полной мере обеспечить защиту интересов участников ВЭД ввиду неопределенности и длительности процесса обращения в Суд ЕАЭС, что требует внесения соответствующих изменений в части существенного упрощения такого процесса.

Тенденции международного правосудия и вопросы исполнения решений международных судов

Защита прав человека
судами интеграционных объединений

А. И. Ковлер,

*заведующий отделом сравнительно-правовых исследований
Института законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации,
д. ю. н., профессор*

Я. И. Лебедева,

*научный сотрудник сектора прав человека
Института государства и права Российской академии наук*

Интеграционные объединения современности начинали свой путь с идеи о необходимости региональной экономической конвергенции на благо входящих в него государств и народов. Опыт Европейского союза демонстрирует, что со временем интеграция неизбежно выходит за пределы чисто экономических вопросов. Изначально Европейское экономическое сообщество было основано на неолиберальной рыночной идее, согласно которой нет необходимости

в формировании социального измерения, потому что высокие социальные стандарты станут наградой за эффективность общего, а затем и единого внутреннего рынка¹. Однако экономический спад в Европе 1970-х гг. стал негативным стимулом для разработки полноценной социальной политики и правового регулирования в Европейском союзе. В последующем в практике Суда ЕС на основании учредительных договоров и актов, принятых на их основе, был развит довольно обширный перечень не только экономических, но и социальных прав европейских граждан.

Что касается политических, культурных и иных разновидностей прав человека – их становление и последующее развитие проходит преимущественно под эгидой Совета Европы. Центральное место в данном отношении занимает Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и учрежденный на ее основе Европейский суд по правам человека. В период принятия, да и в настоящее время, конвенция остается инструментом защиты преимущественно гражданских и политических прав против возможного произвола со стороны национальных властей. Со временем ЕКПЧ начинает восприниматься в Европейском союзе в качестве важнейшего международного договора, на который должен ориентироваться Суд ЕС при разработке собственных правовых позиций в отношении прав человека². В практике Суда ЕС можно обнаружить весьма образное выражение, что Европейская конвенция хоть и не является частью права интеграционного объединения, но выступает в качестве «источника вдохновения» (англ. – *source of inspiration*) для Люксембургского суда.

Каковы были исторические предпосылки того, чтобы Европейский союз задумался о необходимости защиты прав человека? В первую очередь, это желание обеспечить верховенство коммунитарного права в правовых системах государств-членов. В 1967 г. в Федеральный конституционный суд Германии поступила жалоба заявителей, которые

¹Barnard, C. *EU Employment Law* / C. Barnard. – 4th ed. – Oxford : Oxford Univ. Press, 2012. – P. 62.

²Впервые Конвенция как источник заимствования правовых стандартов была использована в деле *Rutili*. Подробнее см.: CJEC. *RolandRutili v Ministredel'intérieur*. Case no.36–75. Judgment of 28 October 1975.

утверждали, что существующие возможности для защиты прав человека от законодательных и иных мер институтов сообществ являются недостаточными¹. По этой причине права заявителей обязаны защищать национальные власти (в данном случае – в лице Конституционного суда), поскольку именно они предоставили наднациональному объединению свои суверенные полномочия. В деле Solange I² ФКС заявил, что намерен защищать права граждан Германии от неправомерных действий институтов до тех пор, пока ЕС не станет самостоятельно предоставлять такую защиту. Указанная позиция ФКС предполагала, что он может объявить наднациональный акт не имеющим прямого действия и верховенства на территории Германии.

Это ставило под сомнение самые основы права ЕЭС, что привело к тому, что уважение основных прав было объявлено Люксембургским судом неотъемлемой частью права сообществ³. Более тридцати лет Суд толковал различные нормы коммуитарного права в свете прав человека. Кодификация подходов Суда привела к принятию в 2000 г. Хартии ЕС об основных правах. Сначала она являлась чисто декларативным документом, но Лиссабонский договор, принятие которого знаменует собой начало современного этапа развития европейского права, придал ей статус источника права Союза, равного по силе учредительным договорам. Хартия в качестве правозащитного инструмента предусмотрела не только гражданские и политические права, но и социально-экономические, культурные, коллективные, экологические, соматические и целый ряд других⁴. Это делает Хартию одним из самых передовых инструментов защиты прав человека на европейском пространстве. Ее принятие поставило под вопрос необходимость присоединения ЕС к ЕКПЧ, которое, тем не менее, провозглашено в качестве цели объединения

¹ BVerfG. 22 BverfGE 293. Case EEC Regulations Constitutionality. Decision of 18 October 1967.

² BVerfG. BverfGE 37, 291. Case Solange I. Decision of 29 May 1974.

³ CJEC. Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. Case no.11–70. Judgment of 17 December 1970.

⁴ Подробнее см.: Entin, M., Galushko, D. International Human Rights Protection and Regional Integration: European and Eurasian Integration Processes Compared / M. Entin, D. Galushko // Journal for the International and European Law, Economics and Market Integrations. – 2020. – Vol. 7, № 1. – P. 21–45.

в тексте учредительных договоров. Это также поставило под вопрос необходимость признавать приоритет правовых позиций Европейского суда при формировании Судом ЕС собственных позиций¹.

Опыт Европейского союза в отношении защиты прав человека основан на конкретных исторических предпосылках. Однако в идейном отношении он не уникален. В других регионах земного шара также возникала мысль о том, что рыночные свободы не могут быть полноценно реализованы там, где граждане и предприниматели не чувствуют себя защищенными. При этом формирующийся в настоящее время многополярный мир требует равного учета опыта интеграционных объединений, которые развиваются вне западной правовой парадигмы.

На американском континенте многие интеграционные организации и учрежденные в них наднациональные суды отказываются от юрисдикции по рассмотрению споров о правах человека в пользу специализирующихся на этом международных организаций. Так, Карибское сообщество, Система Центральноамериканской интеграции, Андская группа отказались защищать права человека и отдали данный вопрос целиком на откуп Межамериканского суда по правам человека, который был создан под эгидой Организации американских государств. В практическом отношении это приводит к тому, что граждане опять же чувствуют себя незащищенными перед лицом наднациональных органов власти и не могут в полной мере пользоваться предоставленными им на бумаге экономическими свободами. В свою очередь, это подрывает доверие к интеграционному проекту, ослабляет его демократическую легитимность и авторитет.

Интересен опыт и Общего рынка стран юга, МЕРКОСУР. В данном интеграционном объединении защита прав человека обеспечивается в процессе толкования права объединения трибуналами *ad hoc* и постоянно действующим апелляционным трибуналом. В споре о целлюлозном заводе, который рассматривался в 2000-х гг., Апелляционный трибунал указал, что права человека являются составной частью любого правового порядка. При этом в праве интеграцион-

¹Подробнее см.: Исполинов, А. Суд Европейского союза против присоединения ЕС к Европейской конвенции по правам человека (причины и следствия) / А. Исполинов // *Международное правосудие*. – 2015. – № 1 (13). – С. 118–134.

ных объединений важно соблюдать справедливый баланс между правами человека (в рассматриваемом деле – свободами слова и собраний) и экономическими свободами общего рынка.

В Африке экономическая интеграция является средством регионального сплочения, которое было недостижимо ранее в силу межплеменных разногласий, усиленных установлением искусственных границ в эпоху колониализма. Здесь важное значение приобретает свободное передвижение лиц в пределах соседствующих стран, обмен природными ресурсами и промышленными товарами в условиях низкой диверсификации экспорта. В силу африканской специфики защита прав человека становится частью интеграции не через какое-то время, а мыслится в качестве важнейшей предпосылки любого сближения государств и народов. В такой ситуации интеграция и защита прав человека рассматриваются в их неразрывном единстве¹.

В качестве примера можно привести Восточноафриканское сообщество. В ст. 27 Договора об учреждении ВАС указывается, что суд данного интеграционного объединения должен обладать такой первоначальной, апелляционной, *правозащитной* и иной юрисдикцией, которая будет определена позднее. Решение по вопросу расширения компетенции суда принимается советом. На практике принятие такого решения много лет затягивалось, что было отмечено Судом ВАС в решениях по делам *Sitenda Sebalu*² и *Plaxeda Rugumba*³. Он указал, что такое затягивание нарушает основополагающие принципы учредительного договора. Кроме того, по мнению Суда, отсутствие у него такой компетенции не может привести к отказу от толкования положений учредительных договоров в свете прав человека. Подобный отказ означал бы собой нарушение присяги судей и даже больше – по выражению самого Суда, такое допущение является абсурдным. В довольно решительной манере Суд резюмирует, что «не будет скромничать в провозглашении такой юрисдикции».

¹ Подробнее см.: Мехтиев, М. Г. Международное правосудие и интеграция в Африке / М. Г. Мехтиев // Международное правосудие как фактор интеграции : монография / под ред. Т. Я. Хабриевой, А. И. Ковлера. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. – С. 128–156.

² EACJ. *Sitenda Sebalu v. Secretary General of the EAC*. Decision of 30 June 2011.

³ EACJ. *Plaxeda Rugumba v. Secretary General of the EAC and Attorney General of Rwanda*. Decision of 21 June 2012.

Таким образом, несмотря на то, что совет так и не принял столь ожидаемое от него решение, Суд ВАС уже признал правозащитную компетенцию в рассмотренных им делах.

Не во всех интеграционных объединениях создан наднациональный суд. Такой суд мог бы стать для них главным мотором интеграции, а также обеспечить реальное действие правовых положений, принятых их компетентными органами. В качестве примера можно привести Союз южноамериканских наций, где наднациональный суд до сих пор отсутствует. Несмотря на то, что под эгидой организации была учреждена группа высокого уровня по правам человека, о деталях ее работы (а уж тем более об эффективности) практически ничего неизвестно. Вызывает сожаление, что в таких проектах защита прав человека воспринимается не более, чем повод для политической дискуссии. Часто подобные политические диалоги проводятся на основе броских программных положений учредительных договоров, практическая реализация которых часто оставляет желать лучшего.

В качестве отправного начала в процессе формирования собственного каталога прав и свобод на пространстве Евразийского экономического союза, как наиболее успешного проекта экономической интеграции на постсоветском пространстве, может быть использован абзац 3 Преамбулы Договора о ЕАЭС 2014 г. Согласно указанному положению, государства-члены руководствуются необходимостью безусловного соблюдения принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина. Ссылка на Конституцию является отражением равенства конституционных правовых порядков суверенных государств региона, однако может привести к межсистемным конфликтам, которыми изобилует опыт взаимодействия права ЕС и конституционного права входящих в него государств. Среди позитивных подвижек можно отметить, что Суд ЕАЭС уже сделал первые шаги в процессе формирования собственных правозащитных подходов¹. В практике Суда признаны право собственности, принцип

¹ Дьяченко, Е. Б., Энтин, К. В. Толкование с опорой на конституционные традиции государств-членов и защита прав человека Судом Европейского союза и Судом Евразийского экономического союза / Е. Б. Дьяченко, К. В. Энтин // Журнал российского права. – 2021. – № 4. – С. 173–186. См. также: Энтин, К. Общие принципы права интеграционных объединений как тайное оружие Суда ЕС и Суда ЕАЭС / К. Энтин // Международное правосудие. – 2022. – № 2 (42). – С. 64–83.

nonbisinidem, а также соразмерность юридической ответственности совершенному деянию. В качестве заключения можно сказать о том, что будущее ЕАЭС во многом зависит от решения вопроса о восприятии интеграционным проектом идеалов прав человека.

Проблемы исполнения решений суда ЕАЭС и других международных судов

М. А. Сарсембаев,

профессор кафедры международного права Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева, д. ю. н.

Для начала представим схематически те основные положения научной статьи, которые хотелось бы осветить. Нижеследующие положения составляют остов этой научной работы: общая картина решений Суда Евразийского экономического союза (ЕАЭС); статистические данные по решению споров Судом ЕАЭС; суть прецедентов в англосаксонском праве и их возможное распространение на международное правосудие; механизм реализации решений Суда ЕАЭС и иных международных судов; эффективность решений Суда ЕАЭС и иных известных международных судов; о преюдиции: преюдиционные решения Суда Европейского союза; предложения по совершенствованию исполнения решений Суда ЕАЭС и иных международных судов.

С 2015 по 2022 г. в аппарат Суда ЕАЭС поступило 45 заявлений о разрешении споров, 27 заявлений о разъяснении, 20 жалоб: в общей сложности 92 документа различных субъектов права, которые хотели бы восстановить нарушенные экономические права или получить соответствующие разъяснения по проблемным вопросам хозяйственно-правового характера. Для нас представляет интерес, как Суд ЕАЭС отреагировал на эти документы, сколько из них были приняты им к производству. Так, из 45 заявлений о разрешении споров к производству принято 31 заявление, из 27 заявлений о разъяснении по 24 заявлениям Суд приступил к разъяснениям норм права ЕАЭС. По части жалоб Суд принял практически все к своему производству (19 жалоб из 20). В итоговой ситуации оказалось, что Суд ЕАЭС из 92 поступивших заявлений и жалоб принял к производству 74 обращения, что составило 82 % от общего количество всех заявлений. В принципе это неплохой показатель, но все же Суд должен стремиться принимать

к производству еще большее количество обращений. Такой подход означал бы надлежащую реализацию принципа доступа заинтересованных лиц к правосудию.

Окидывая взором географию субъектов обращений, следует отметить, что наибольшее количество обращений приходится на Россию (44 обращения) и Казахстан (15 обращений).

Если говорить о содержательной стороне дела, то нужно подчеркнуть, что за все время функционирования Суда ЕАЭС (2015–2022 гг.) было рассмотрено 1 дело о соблюдении другой страной-членом норм Договора о ЕАЭС, 31 дело о соответствии решений Евразийской экономической комиссии Договору о ЕАЭС и/или международным договорам в рамках Евразийского интеграционного объединения, 10 дел по поводу оспаривания действия или бездействия Евразийской экономической комиссии. Кроме того, было осуществлено 20 разъяснений по заявлениям стран – участниц органов ЕАЭС, а также 2 разъяснения по заявлениям сотрудников и должностных лиц органов ЕАЭС и Суда ЕАЭС.

Если проанализировать результаты рассмотрения дел Судом ЕАЭС по данным заявлениям и жалобам, то получается следующая картина: по 2 делам требования истца были удовлетворены полностью; по 3 делам требования истца были удовлетворены частично; по 12 делам Суд отказал истцам в удовлетворении их требований полностью. По 5 делам Суд прекратил их в связи с тем, что спор не был признан относящимся к компетенции Суда. В 2 случаях истцы отозвали свои заявления.

То, что по 12 делам истцам полностью отказано в удовлетворении их требований, вызывает определенную обеспокоенность. Крайне желательно сделать скрупулезный анализ того, почему происходят отказы истцам полностью или в части.

Поскольку мы в своей статье хотим дать анализ юридической сути решений не только Суда ЕАЭС, но и других международных судов, то надо привести здесь некоторые примеры судов по тем или иным категориям. Универсальными международными судебными учреждениями являются Международный суд ООН, Международный трибунал по бывшей Югославии, Международный трибунал по морскому праву. Говоря о причинах увеличения судов в последние годы, нужно подчеркнуть, что их численность возросла, поскольку увеличилось

число создаваемых на планете региональных международных экономических интеграционных объединений типа Европейского союза, позже Евразийского экономического союза. А каждое интеграционное объединение нуждается в осуществлении правосудия посредством суда соответствующей интеграции. Исходя из того, что на всех континентах Земли функционируют примерно 15 интеграционных учреждений государств, то примерно столько же и судов. К примеру, есть Суд Общего рынка Восточной и Южной Африки, Центральноамериканский суд системы, Суд Общего рынка стран Карибского бассейна, Трибунал Андского сообщества и другие. Есть группа судов торгово-коммерческого направления: Орган разрешения споров Всемирной торговой организации, Арбитражный институт Торговой палаты Стокгольма, Лондонский международный арбитражный суд. Поскольку права человека приобрели в глазах мирового сообщества большое значение, появились такие значимые международные суды, как Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека. Вопросами экологии начали интенсивно заниматься государства, международные организации как внутри государств, так и на международной арене. К таковым можно отнести Международный суд экологического арбитража и примирения, Международный суд экологического фонда. Хотелось бы решить вопрос о создании межгосударственного экологического судебного учреждения. Региональных международных судов, по некоторым подсчетам, насчитывается не менее 30.

Есть мнение по поводу возможного внедрения прецедентов англосаксонского права в текст решений международных судебных органов. Обсудить этот вопрос можно вполне, исходя из того, что англосаксонское право в целом неплохо демонстрирует свою эффективность. Смысл прецедентного права, как известно, заключается в применении уже принятых в прошлом судебных решений в отношении тех дел, которые являются аналогичными в настоящее время. Мы полагаем, что прецедентное право хорошо функционирует в рамках единой системы англосаксонского права. Но когда мы хотим применять англосаксонское право на международной арене, мы поневоле сталкиваемся с целым рядом систем права, рядом правовых семей (романо-германское право, англосаксонское право, правовые системы религиозного типа,

в частности, мусульманское право, в котором сочетаются религиозные и светские нормы), которые достаточно разительно отличаются друг от друга. Отсюда следует вывод о затруднительном использовании той или иной системы права в мировом праве, в мировой правовой системе в качестве универсального средства. Поэтому целесообразно, чтобы международные суды использовали нормы общих для всех государств принятых ими международных универсальных и региональных договоров, соглашений и конвенций. Именно такой подход нам представляется наиболее правильным.

Зададимся вопросом: какова эффективность решений Суда ЕАЭС и других международных судов? Эффективность работы суда измеряется эффективностью исполнения вынесенных им решений. Наиболее результативными оказались решения, вынесенные Судом Европейского союза: эффективность его решений равняется 82 % от общего количества принятых им решений. Далее следует Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) с его 80 % выполненных решений. Это солидно, но все же маловато. Просто потому, что государства – члены Совета Европы взяли на себя международно-правовое обязательство точно, неукоснительно, scrupulously выполнять все вынесенные Судом ЕСПЧ решения. Решения Международного суда ООН выполняются на 72 %, несмотря на то, что стороны до суда берут на себя обязательство выполнять решение, независимо от того, в чью пользу оно будет вынесено. А вот Межамериканский суд по правам человека выносит такие решения, которые выполняются только на 4 %. Это, как видим, самый худший показатель работы среди примерно аналогичных судов.

В чем состоят особенности консультативных заключений? По самому названию данного судебного документа видно, что он имеет для запрашивающего и иных сторон консультационный характер, поэтому лишен юридически обязательного характера. Вместе с тем следует сказать, что консультативное заключение все же имеет характер документа, прокладывающего путь такому источнику международного права, как международный обычай. А обычай, как известно, является обязательным к исполнению источником международного права. Почему мы так говорим? Чтобы уяснить это, необходимо получить ответ на вопрос, почему возникает потребность в консультативных

заключения международного судебного учреждения? С запросом в суд с просьбой дать консультативное заключение обращается соответствующий орган, который, столкнувшись с той или иной проблемой, пытался решить ее с помощью соответствующего международно-правового акта, но не смог. А не смог потому, что необходимый международно-правовой акт просто отсутствовал. Или необходимые международно-правовые документы имелись, но они либо слабо регулировали проблему, либо находились в противоречии с нормами иных аналогичных международно-правовых актов. Вот этот источниковый пробел, или слабое, неубедительное регулирование проблемы, побуждает соответствующий орган обращаться к Международному суду за толкованием, разъяснением имеющихся норм в международном праве в отношении той или иной возникшей проблемы. Суд, соглашаясь с фактом отсутствия той или иной нормы в международном праве или целой конвенции, предлагая свое видение по разрешению этой проблемы, тем самым постепенно закладывает основы международного обычая, который впоследствии станет источником международного права. Если суд обоснует факт отсутствия целой конвенции, то он своим заключением может стать инициатором разработки и принятия такой конвенции государствами.

Причем не так все просто с обязательностью или необязательностью консультативного заключения. Оказывается, в частности, консультативные заключения, касающиеся Общей конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, являются обязательными к исполнению и соблюдению.

Было бы желательно рассмотреть понятие консультативного заключения с точки зрения целесообразности тех или иных государственных органов, которым предоставлено право на запрос в отношении консультативных заключений. Как известно, неплохо проявляет себя Международный суд ООН, который по запросам руководящих органов ООН и его специализированных учреждений принял несколько десятков консультативных заключений, которые можно охарактеризовать как профессиональные международные судебные документы. Неплохо проявляет себя Суд Евразийского экономического союза, который за сравнительно небольшой период принял более 20 консультативных заключений. Министерства и ведомства государств – членов ЕАЭС

имеют право на представление запроса на консультативные заключения по тем или иным вопросам экономического интеграционного объединения. Думается, было бы не плохо, чтобы у национальных судов стран – членов ЕАЭС также появилось такое право на подобный запрос. Право на такой запрос имеют национальные суды стран – членов Совета Европы. В свою очередь, Совету Европы можно было бы посоветовать предоставить право на такой запрос тем министерствам и ведомствам, которые имеют прямое отношение к реализации прав и свобод человека. Суд Европейского союза не имеет полномочий на составление консультативных заключений. Право на преюдицию в какой-то степени снимает проблему Суда ЕС в отношении отсутствия права на составление консультативных заключений. Желательно было бы продумать вопрос о возможном предоставлении всеми международными судебными органами гражданам права на запрос в отношении предоставления им соответствующих консультативных заключений.

Преюдициальные запросы как понятие имеют прямое отношение к системе правосудия в рамках Европейского союза. Как правило, такой запрос в Суд Европейского союза шлют национальные суды государств – членов данного союза. При поступлении такого запроса в Суд Европейского союза данное судебное учреждение официально толкует нормы права Европейского союза с учетом содержания преюдициального запроса. Желательно было бы нормы об особенностях такого процессуального запроса закрепить в документах Суда Евразийского экономического союза и других аналогичных судебных органах.

Какими могут стать предложения по совершенствованию решений Суда ЕАЭС и других международных судов?

Как сказано выше, было бы целесообразно расширить права граждан (физических лиц) на обращение в Суд ЕАЭС. При принятии такого предложения обеспечивается право человека на доступ к правосудию. В этой связи, думается, нужно внести изменения в порядок исполнения решений и иных актов Суда ЕАЭС. Как известно, Евразийский экономический совет обеспечивает исполнение решений Суда ЕАЭС. Но и у него нет полномочий устанавливать те или иные санкции в отношении государства, которое не выполняет решения данного Суда. Чем больше будет внедрено новелл на международном

судебном уровне, тем больше это обстоятельство будет положительно влиять на практику национальных судов стран – членов Союза, в том числе судебных органов Республики Казахстан.

Согласно Маастрихтскому договору Суду ЕАЭС предоставлено полномочие налагать штрафные суммы и пеню при задержке исполнения решения данного Суда. Причем с каждым днем суммы штрафа увеличиваются, что не может не побуждать лицо, обязанное исполнять решение, немедленно исполнить его. Такое же право надо предоставить Суду ЕАЭС. Причем не только в приведенном аспекте, но и во всех других аспектах.

Список источников

1. Абашидзе, А. Х., Алисиевич, Е. С. Защита прав человека в ЕСПЧ : практ. пособ. / А. Х. Абашидзе, Е. С. Алисиевич ; под ред. А. Х. Абашидзе. – М. : Издательство Юрайт, 2019. – 97 с.

2. Исполинов, А. С. Суды региональных интеграционных объединений в системе международного правосудия (на примере Суда ЕС и Суда ЕАЭС) / А. С. Исполинов. М. : Юстицинформ, 2018. – 312 с.

3. Мысливский, П. П. Суд Евразийского экономического союза: история создания, правовое регулирование деятельности и судебная практика / П. П. Мысливский. – М. : Российский государственный университет правосудия, 2020. – 108 с.

4. Рене Давид, Камилла Жоффре-Спинози. Основные правовые системы современности / Рене Давид, Камилла Жоффре-Спинози. – М. : Международные отношения, 2009. – 456 с.

5. Энтин, К. В. Общие принципы права интеграционных объединений как тайное оружие суда ЕС и суда ЕАЭС / К. В. Энтин // Международное правосудие. – 2022. – № 2 (42). – С. 64–83.

6. Kulick, A. Meta's Oversight Board and Beyond – Corporations as Interpreters and Adjudicators of International Human Rights / A. Kulick // *The Law & Practice of International Courts and Tribunals*. – 2022. – P. 1–33.

7. Yearbook 2019–2020. International Court of Justice. The Hague. – 2022. – 425 p.

Согласие государств и целеполагание в международном правосудии на примере судов региональной экономической интеграции

А. С. Исполинов,

*член Исполкома Российской Ассоциации международного права,
д. ю. н.*

Одним из фундаментальных и хорошо известных принципов современного международного правосудия является согласие государств на юрисдикцию того или иного международного суда или арбитража. Этот принцип базируется на общем выводе Постоянной палаты международного правосудия (далее – ППМП, Палата) в деле Lotus (решение ППМП от 1927 г.¹), согласно которому обязательства по международному праву распространяются на государства только с их согласия. Применительно к международному правосудию обязательность согласия была сформулирована той же ППМП в заключении о Восточной Карелии, где Палата указала, что ни одно государство без его согласия не может быть принуждено выступать стороной в спорах с другими государствами путем посредничества, арбитража или иных способов мирного разрешения споров². При этом согласие государств требуется не только в отношении материальных норм, подлежащих применению в споре, и юрисдикционных норм, в которых содержатся условия и пределы согласия государств на юрисдикцию того или иного суда. Даже если мы говорим об обязательной юрисдикции конкретного международного суда (например, Суда ЕС или ЕСПЧ), это согласие выражено в виде подписания соответствующего договора, содержащего соответствующие положения, или заявления государством односторонней декларации о признании юрисдикции этого суда. Несмотря на раздающиеся

¹The Case of the S.S. «Lotus» (France v. Turkey), Judgment. – 1927. – PCIJ (ser. A). – № 10. – P. 18 (Sept. 7).

²Status of Eastern Carelia, Advisory Opinion. – 1923. – PCIJ (ser. B). – № 5. – P. 27 (July 23).

в последние годы призывы отказаться от этого принципа¹, тем не менее он продолжает оставаться краеугольным камнем международного права в целом и международного правосудия в частности².

Во второй половине XX в. государства столкнулись с необходимостью адаптации этого принципа к судам «новой волны», к которым относятся региональные суды по правам человека и суды интеграционных объединений. В этих судах значительную (если не основную) роль играют обращения частных лиц, которым предоставлен прямой доступ в эти суды.

Специфика судов интеграционных объединений не только и не столько в разрешении споров между государствами. Основной задачей таких судов являются: а) судебный контроль за актами институтов и б) обеспечение единообразного толкования и применения норм права своего объединения. Но при этом отдельного внимания заслуживает проблема судебного целеполагания, то есть как сами суды видят цели своей деятельности. Например, Суд ЕС известен тем, что очевидно следует своему неписанному видению и пониманию интеграционного процесса, который, по его мнению, состоит в постепенной секторальной федерализации союза (*evercloser Union*³). Именно желанием достичь этой цели можно объяснить очевидное и широко известное превалирование телеологического толкования в практике Суда ЕС⁴.

Однако можно отметить, что взаимодействие целеполагания Международного суда и согласия государства может вызывать много вопросов и даже конфликтов, в том числе и в отношении того, как соотносится процесс достижения судом своих целей с согласием государств на его юрисдикцию. По нашему мнению, это делается через толкование судами своих юрисдикционных норм. Например, для Суда ЕС федерализация достигается за счет связки Суд ЕС – национальные

¹Guzman, A. *Against Consent*/A. Guzman // *Virginia Journal of International Law*. – 2012. – Vol. 52, № 4. – P. 747–790.

²Hollis, Duncan B., *Why State Consent Still Matters: Non-State Actors, Treaties, and the Changing Sources of International Law*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=722126>.

³Boin, A., Schmidt, S. *The European Court of Justice: Guardian of European Integration* / A. Boin, S. Schmidt // *Guardians of Public Value*. – P. 135–159.

⁴Lenaerts, K., Gutiérrez-Fons, J. *To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice* / K. Lenaerts, J. Gutiérrez-Fons // *EUI Working Paper AEL 2013/9* – P. 24–25.

суды, поэтому приоритетной для Суда ЕС является деятельность по подготовке преюдициальных заключений в ответ на запросы национальных судов. Этим объясняется максимально жесткое ограничительное прочтение норм о допуске частных лиц в суды ЕС при оспаривании ими актов ЕС начиная с дела *Plaumann*¹, что приводит даже к обвинениям в адрес Суда ЕС в ограничении права на доступ к суду².

Если же говорить о целеполагании в деятельности ЕСПЧ, то здесь очевиден мучительный выбор между конституционным и индивидуальным правосудием. Начиная с начала 1990-х гг. ЕСПЧ не скрывает своих амбиций стать конституционным судом для Европы³, предлагая толковать и применять Конвенцию как конституционный инструмент Европейского публичного порядка⁴, однако это встретило непонимание со стороны государств – членов Совета Европы. Государства настаивают на индивидуальном правосудии, на которое они соглашались, подписывая и ратифицируя Европейскую конвенцию о защите прав и свобод 1950 г., и отказываются реформировать суд в направлении конституционного правосудия. Все это заставило ЕСПЧ начать варианты совмещения традиционного индивидуально-правосудия, при котором каждая приемлемая жалоба должна быть обязательно рассмотрена Судом, с правосудием конституционным, причем на практике вместо совмещения произошло замещение⁵.

¹ Case 25/62 *Plaumann & Co. v Commission of the European Economic Community* [1963] ECR 95.

² Krämer, L. Access to Environmental Justice: The Double Standards of the ECJ / L. Krämer // *Journal for European Environmental and Planning Law*. – 2017. – Vol. 14, № 2. – P. 159–185.

³ Greer, S., Wildhaber, L. Revisiting the Debate about «constitutionalising» the European Court of Human Rights / S. Greer, L. Wildhaber // *Human Rights Law Review*. – 2012. – Vol. 24. – P. 687; Sadurski, W. Partnering with Strasbourg: Constitutionalisation of the European Court of Human Rights, the Accession of Central and East European States to the Council of Europe, and the Idea of Pilot Judgments / W. Sadurski // *Human Rights Law Review*. – 2009. – Vol. 9, № 3. – P. 404–412.

⁴ ECHR, *Loizidou v. Turkey (Preliminary Objections)* Application no. 15318/89 (1995), para. 75; см. также: *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, [GC] Application no. 55721/07 (2011), para 141.

⁵ Исполинов, А. С. Конституционализация ЕСПЧ: суд, который мы потеряли? / А. С. Исполинов // *Вестник Воронежского гос. ун-та*. – 2017. – Спецвыпуск. – С. 73–80.

ЕСПЧ без особого шума делает шаги в пользу первого при значительном ограничении второго через расширительное толкование понятия «заведомо неприемлемая жалоба» единоличным судьей¹, введение требования о подаче жалобы только в виде заполненного формуляра и отсеивание жалоб Секретариатом, что привело к тому, что подача жалобы в ЕСПЧ стала напоминать игру в лотерею².

В свою очередь, значительная часть инвестиционных трибуналов, рассматривавших споры между инвесторами и принимающим инвестиции государствами, видели в качестве своей цели защиту прав инвесторов, включая обеспечение им доступа в арбитраж. Для этого они ориентировались на заимствование подходов из международного коммерческого арбитража в виде необходимости обеспечить процессуальное равенство сторон и связанное с этим обеспечение процессуальных прав инвестора в виде перераспределения бремени доказывания и т. д.³ При этом это делалось за счет отказа трибуналов воспринимать специфику международного правосудия в виде тройственной роли государств:

а) создают суды или трибуналы, определяя условия и объем их юрисдикции, б) создают применимые нормы МП, в) являются ответчиками в инвестиционных спорах⁴.

Отгалкиваясь от выбранной ими цели в виде защиты прав инвестора, трибуналы осуществляли толкование юрисдикционных норм международных инвестиционных соглашений исходя именно из этой цели, соответственно, толкуя эти нормы в пользу инвестора. Это позволило им обходить ограничения, которые установлены государствами при даче ими согласия на юрисдикцию инвестиционных арбитражей в случае возникновения споров (это в первую очередь досудебные процедуры⁵). Именно

¹ECHR, *Loizidou v. Turkey* (Preliminary Objections) Application no. 15318/89 (1995), para. 75; см. также: *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, [GC] Application no. 55721/07 (2011), para 141.

²Leach, P. *Access to the European Court of Human Rights – From a Legal Entitlement to a Lottery?* / P. Leach // *Human Rights Law Journal*. – 2006. – Vol. 27.

³Roberts, A. *Clash of Paradigms: Actors and Analogies Shaping the Investment Treaty System* / A. Roberts // *American Journal of International Law*. – 2013. – Vol. 107, № 1. – P. 55.

⁴Roberts, A. *Power and Persuasion in Investment Treaty Interpretation: The Dual Role of States* / A. Roberts // *American Journal of International Law*. – 2010. – Vol. 104. – P. 179.

⁵Rotstein, J. *Before Ending the Case: Disassembling Jurisdiction and Admissibility in BG v. Argentina* / J. Rotstein // *Georgetown Journal of International Law*. – 2019. – Vol. 51. – P. 87.

многочисленные случаи обхода трибуналами условий юрисдикции, согласованных государствами в международных договорах, сыграли свою роль в появлении инициативы о замене инвестиционных арбитражей *ad hoc* на постоянный международный инвестиционный суд¹.

Легализм, сдержанность и различные цели МС ООН – пример легалистского подхода к толкованию юрисдикционных норм, при котором детально исследуются вопросы согласия государств и условия, при которых это согласие было дано. Отсюда буквальное (если не ограничительное) прочтение МС ООН соответствующих положений международных договоров и отказ использования при этом телеологического толкования².

Этот подход МС ООН разительно отличается от позиции Суда ЕАЭС в отношении требования об обязательности досудебной процедуры в делах по искам о бездействии ЕЭК. Эти расхождения заметны в первую очередь в отношении наличия спора и обязательности досудебных процедур как условия согласия государств на юрисдикцию³. С другой стороны, тот же Суд ЕАЭС показал пример мудрой судебной сдержанности, решив не комментировать вообще вопросы досудебной процедуры и обойти молчанием дискуссию об условиях согласия государств в деле по спору между Российской Федерацией и Республикой Беларусь⁴.

В литературе уже отмечена проблема, связанная с выявлением целей, которые могут различаться у разных судов, что порой приводит к разному толкованию сходных положений международных договоров и, соответственно, к различным итогам рассмотрения дел⁵. Наиболее

¹Caplan, L. ISDS Reform and the Proposal for a Multilateral Investment Court / L. Caplan // *Berkeley Journal of International Law*. – 2020. – Vol. 38, № 3. – P. 207–214.

²Radovic, R. Inherently Unneutral Investment Treaty Arbitration: The Formation of Decisive Arguments in Jurisdictional Determinations / R.Radovic // *Journal of Dispute Resolution*. – 2018. – Vol. 2018, № 1. – P. 155.

³Кадышева, О. В., Исполинов, А. С. Яблоко раздора: досудебная процедура в международном правосудии и в практике Суда ЕАЭС / О. В. Кадышева, А. С. Исполинов // *Международное правосудие*. – 2021. – № 2. – С. 93–110.

⁴Толстых, В. Л. «Небесная» и «земная» жизнь Суда Евразийского экономического союза: обзор Решения Суда от 21 февраля 2017 года по делу о соблюдении Белоруссией Договора о ЕАЭС / В. Л. Толстых // *Международное правосудие*. – 2017. – № 4 (24). – С. 18–25.

⁵Radovic, R. *Op. cit.* P. 171.

колоритный пример в этом отношении представляют Суд ЕС и Суд ЕАЭС. Как уже было отмечено выше, Суд ЕС исходит из своей цели федерализации ЕС и в результате ограничивает доступ частных лиц к суду. С другой стороны, Суд ЕАЭС в делах по искам о бездействии действует как суд для предпринимателей, хотя государства при разработке Статута Суда ЕАЭС исходили из идеи ограничить доступ к нему частных лиц (отсюда, кстати, требование в Статуте Суда ЕАЭС об уплате пошлины заявителями, чего нет ни в одном международном суде). В результате такого подхода Суда ЕАЭС произошла фактическая либерализация доступа к суду¹.

Приверженность того или иного суда легалистскому или телеологическому подходу приводит к различным итогам толкования юрисдикционных положений. На практике это означает, что предпочтение того или иного подхода может привести либо к отказу суда признать свою юрисдикцию, если какое-либо из условий такой юрисдикции, установленное государствами, оказывается не выполненным, либо к переходу к рассмотрению дела по существу после признания, что невыполненное условие не является настолько важным, чтобы лишить суд или трибунал своей юрисдикции в данном деле, и его можно обойти. Кроме того, слишком большой упор на объект и цели договора в вопросах юрисдикции может привести к отходу от намерений государств и, соответственно, игнорированию того объема и условий согласия государства на юрисдикцию этого суда, которое было согласовано в международном договоре.

¹Кадышева, О. В., Исполинов, А. С. Указ соч. С. 109.

Принцип недискриминации в практике Суда ЕАЭС: некоторые вопросы

И. А. Шулятьев,

*ведущий научный сотрудник отдела международного права
Института законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации,
к. ю. н.*

Созданный в 2014 г. в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС), Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд ЕАЭС) сегодня находится на этапе первоначального активного накопления судебного материала о развитии евразийской экономической интеграции. Суд ЕАЭС, будучи органом межгосударственной организации, решает вопросы на основе международного публичного права, дает толкование и формулирует правовые позиции по международно-правовым обязательствам. Из этого следует, что в результатах деятельности Суда ЕАЭС заинтересованы в первую очередь государства – члены Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС).

Количество рассмотрений отдельных вопросов применения положений Договора о ЕАЭС позволяет осторожно переходить к некоторым обобщениям практики Суда ЕАЭС. Один из таких вопросов – создание государствами – членами ЕАЭС равных правовых условий функционирования Таможенного союза и Единого экономического пространства. Действующий текст Договора о ЕАЭС закрепляет множественность лингвистических конструкций, связанных с правовым закреплением дискриминации/недискриминации: неоправданная дискриминация или скрытое ограничение в торговле (ст. 29), создание дискриминационных условий (ст. 76), произвольная или необоснованная дискриминация (приложение 8); на основе принципов гласности и недискриминации (ст. 46), обеспечение недискриминационного доступа (ст. 70), обеспечение недискриминационных условий (ст. 79),

недискриминация (ст. 92) и др. Международно-правовое толкование таких конструкций осложняется межгосударственным характером обязательств по Договору о ЕАЭС и наличием различных экономических форм интеграции: «единое экономическое пространство», «общий (единый) рынок», «таможенный союз».

По сложившимся в научной литературе представлениям, формами конкретизации правовых установлений принципа недискриминации выступают «режим наиболее благоприятствуемой нации» и «национальный режим». Однако сам принцип недискриминации имеет самостоятельное значение и не должен сводиться к этим двум режимам, поскольку его содержанием выступают не «благоприятные условия» и «равный правовой статус физических и юридических лиц», а общие равные условия, отклонение от которых несет в себе угрозу сокращения выгод, полученных в результате договоренностей. Принцип недискриминации означает, что хуже уже нельзя, можно только лучше.

Каждая конкретная норма Договора о ЕАЭС дает представление о содержании принципа недискриминации применительно к конкретному виду межгосударственных экономических правоотношений. Принцип недопущения дискриминации в международной торговле является разновидностью принципа взаимной выгоды, а отсюда и проявлением принципа равенства непосредственно при регулировании международных торговых отношений¹.

По мнению профессора В. М. Шумилова, «принцип экономической недискриминации носит характер общеобязательной обычно-правовой нормы. Он проистекает из принципа суверенного равенства

¹Геновский, М. Правовые принципы международной торговли / М. Геновский // Международное торговое право. Некоторые вопросы теории и практики : сб. ст. / под ред. В. Лисовского. – М. : «Международные отношения», 1979. – С. 60. По мнению М. Геновского, «...типичной формой дискриминации является одностороннее предоставление прав и привилегий, что нарушает принципы равенства и взаимности» (С. 65); «Требование взаимности в международных отношениях часто относят к правам, обязательствам, уступкам, преимуществам, выгодам и т. п., а о наличии взаимности судят, в зависимости от случая, по таким качественным и количественным характеристикам, как симметричность, равнозначность, эквивалентность, тождественность, однородность, равноценность, обоюдность и т. д. При такой множественности подходов к достижению взаимности может показаться, что принцип взаимности вообще не имеет какого-либо значения» – Шумилов, В. М. Институт наибольшего благоприятствования в современном международном праве : монография / В. М. Шумилов ; под ред. Е. Н. Пузанковой. – М. : ВАВТ-ММА, 2021. – С. 61.

государств и подтвержден в ряде важных многосторонних международных актов, касающихся МЭО: в документах ЮНКТАД, в Декларации и Программе действий по установлению нового международного экономического порядка (1974), Хартии экономических прав и обязанностей (1974) и др.».¹ Полагаем, что принцип недискриминации должен иметь конвенциональную форму закрепления, поскольку само по себе требование недискриминации в современных международных экономических отношениях не формулирует объем и содержание обязательств по недискриминации. Косвенным доказательством положения о договорной природе принципа недискриминации можно рассматривать положения Проекта статей Комиссии международного права Организации Объединенных Наций «О клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации»: «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации есть договорное положение, в силу которого одно государство берет обязательство в отношении другого государства предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации в согласованной сфере отношений»².

Принцип недискриминации (как специальная норма) представляет собой форму воплощения принципа суверенного равенства государств (как общая норма), который лежит в основе правовой системы Евразийского экономического союза. Согласно ст. 3 Договора о Евразийском экономическом союзе, «Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с настоящим Договором, на основе следующих принципов: 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

¹Шумилов, В. М. Институт наибольшего благоприятствования в современном международном праве : монография / В. М. Шумилов ; под ред. Е. Н. Пузанковой. – М. : ВАВТ-ММА, 2021. – С. 68.

²Yearbook of the International Law Commission 1978. Volume II. Part Two. Report of the Commission to the General Assembly on the work of its thirtieth session [Electronic resource]. – P. 18. – Mode of access: https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1978_v2_p2.pdf. – Date of access: 08.02.2023.

и добросовестной конкуренции; функционирование Таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов». Изложенные в статье 3 Договора принципы функционирования Союза можно назвать международно-правовыми нормами с политико-идеологическим содержанием, направленными на создание общих условий сотрудничества государств – членов ЕАЭС и деятельности органов ЕАЭС.

Сжатая характеристика принципа суверенного равенства государств заложена в Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (принята 24.10.1970 Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН): «Все государства пользуются суверенным равенством. Они имеют одинаковые права и обязанности и являются равноправными членами международного сообщества, независимо от различий экономического, социального, политического или иного характера».

Принцип суверенного равенства государств – членов Союза коррелирует с общими положениями о компетенции Союза, предусмотренными ст. 5 Договора: «Союз наделяется компетенцией в пределах и объемах, установленных настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза».

Таким образом, на органы Союза возлагается ответственность за создание таких правовых условий, которые создают механизмы реализации принципов функционирования Союза, предусмотренных в ст. 3 Договора.

Правовое положение Суда Евразийского экономического союза раскрывается в приложении № 2 к Договору о ЕАЭС. Целью деятельности Суда является обеспечение в соответствии с положениями 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. Суд при осуществлении правосудия применяет: 1) общепризнанные принципы и нормы международного права; 2) Договор, 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.

Принимая во внимание, что «отсутствие единой системы международного правосудия порождает высокую степень автономности в деятельности конкретных международных судебных органов, в том числе в вопросах толкования международных договоров»¹, нормативное содержание принципа недискриминации как нормативного предписания созданию общих условий сотрудничества государств-членов в праве ЕАЭС должно выводиться из положений источников самого права ЕАЭС. Общие представления о содержании этого принципа, заимствованные из других международно-правовых режимов, в первую очередь ВТО² или ЮНКТАД³, должны приниматься во внимание только в крайнем случае, когда путем применения положений норм права ЕАЭС будет сделан обоснованный вывод об отсутствии необходимого регулирования. Важным международно-правовым элементом, отличающим принцип недискриминации в праве ЕАЭС от универсальных

¹Капустин, А. Я. Международное судебное толкование международного договора: современные тренды / А. Я. Капустин // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25, № 8. – С. 106. DOI: 10.12737/jrl.2021.102

²В преамбуле Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 г. договаривающиеся стороны выразили намерение содействовать повышению жизненного уровня, обеспечению полной занятости и значительного и непрерывного увеличения реального дохода и эффективного спроса, обеспечению полного использования мировых ресурсов и расширения производства и обмена товаров путем заключения взаимных и взаимовыгодных договоренностей, направленных на существенное снижение тарифов и других барьеров торговли и устранение дискриминационного режима в международной торговле. Конкретизация положения об ГАТТ «устранении дискриминационного режима в международной торговле» осуществляется через закрепление «общего режима наиболее благоприятствуемой нации» (ст. I) и «национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования» (ст. III).

³«Первая сессия ЮНКТАД была созвана по решению Генеральной Ассамблеи ООН после продолжительной подготовки и проводилась в Женеве 23 марта – 16 апреля 1964 г. В заключительном акте сессии были сформулированы в основном две группы принципов – общие и специальные, которые определяют торговую политику, способствующую поощрению развития. Кроме того, были разработаны и приняты принципы о транзитной торговле стран, которые не имеют выхода к морю. Были обобщены и все рекомендуемые первой сессией ЮНКТАД принципы, которыми руководствуются государства в своих внешнеэкономических связях» // Международное торговое право. Некоторые вопросы теории и практики : сб. ст. / под ред. В. Лисовского. – М. : Международные отношения, 1979. – С. 51.

международно-правовых режимов, выступает международная правосубъектность ЕАЭС как «международной организации региональной экономической интеграции» (п. 2 ст. 1 Договора о ЕАЭС). Из этого следует, что принцип недискриминации действует в международном экономическом праве как норма самого общего порядка и напрямую, без использования конкретных обязательств государств, выраженных в определенных источниках международного права, не может урегулировать сам по себе спорное правоотношение. Следовательно, принцип недискриминации в ЕАЭС, во-первых, именно правовой принцип, во-вторых, имеет договорное закрепление, в-третьих, содержит конкретные права и обязанности.

Суд Евразийского экономического союза в своих актах многократно решал вопрос о содержании принципа недискриминации в праве ЕАЭС: Консультативное заключение от 30.10.2017 о разъяснении положений пп. 1 и 3 ст. 29 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.¹; Консультативное заключение от 07.12.2017 о разъяснении п. 2 ст. 97 Договора в отношении осуществления трудовой деятельности профессиональными спортсменами, являющимися гражданами государств – членов Союза, и возможности установления в национальном законодательстве количественных ограничений в отношении профессиональных спортсменов при осуществлении трудовой деятельности в государствах – членах Союза²; Консультативное заключение от 11.01.2021 о разъяснении положений пп. 11 и 31 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.³); Консультативное заключение от 23.11.2021 о разъяснении ст. 92 Договора о Евразийском экономическом союзе⁴. Из этого следует, что Суд ЕАЭС ищет свою правовую позицию в вопросах о нормативном

¹ Карточка дела Р 3/17 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/P-3.17/. – Дата доступа: 08.02.2023.

² Карточка дела Р 3/18 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/P-3.18/. – Дата доступа: 08.02.2023.

³ Карточка дела Р 3/20 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/P-3.20/. – Дата доступа: 08.02.2023.

⁴ Карточка дела Р 2/21 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/P-2.21/. – Дата доступа: 08.02.2023.

содержании и формах реализации принципа недискриминации между государствами – членами ЕАЭС. Недискриминация (равные условия) выступает как межгосударственное юридическое обязательство и межгосударственное правоотношение. Частные лица и хозяйствующие субъекты не могут влиять на содержание и характер этого обязательства, а также использовать процедуры Суда для оценки исполнения государствами норм о недискриминации. В таком подходе Суд ЕАЭС напоминает по своим функциональным характеристикам Орган по разрешению споров Всемирной торговой организации. Решения Суда ЕАЭС в таком случае становятся основанием для корректировки национального законодательства государств – членов ЕАЭС.

В Консультативном заключении от 30.10.2017 о разъяснении положений пп. 1 и 3 ст. 29 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. Большая коллегия обращает внимание на то, что в целях обеспечения исполнения условий свободного движения товаров и функционирования внутреннего рынка государства – члены Союза должны создавать благоприятные условия для выполнения Союзом его функций и воздерживаться от мер, способных поставить под угрозу достижение целей Союза, максимально избегая введения односторонних ограничений во взаимной торговле, исходя из принципов транспарентности, адекватности, соразмерности и объективной обусловленности, вытекающих из содержания п. 2 ст. 3 Договора. В отношении ограничений, применяемых государствами – членами Союза во взаимной торговле товарами, Евразийская экономическая комиссия проводит мониторинг. В случае возникновения спорных вопросов стороны вправе обращаться в Суд Евразийского экономического союза. Таким образом, Большая коллегия констатировала, что механизм нарушения принципа недискриминации может состоять в односторонних актах государств. Дальнейшее развитие этой позиции могло бы заключаться в оценке правовых форм, которые принимают эти «односторонние ограничения в торговле».

В Консультативном заключении от 07.12.2017 о разъяснении п. 2 ст. 97 Договора в отношении осуществления трудовой деятельности профессиональными спортсменами, являющимися гражданами государств – членов Союза, и возможности установления в национальном законодательстве количественных ограничений в отношении

профессиональных спортсменов при осуществлении трудовой деятельности в государствах – членах Союза Большая коллегия пришла к выводу о том, что не допускается установление в законодательстве государств-членов и локальных актах организаций физической культуры и спорта, а также применение действующих количественных ограничений к профессиональным спортсменам, являющимся гражданами государств – членов Союза, в отношении осуществляемой ими трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания. Эта позиция интересна тем, что для оценки правомерности установления дискриминационных количественных ограничений Суд ЕАЭС рассматривает не только законодательство государств-членов, но и локальные акты организаций.

В Консультативном заключении от 11.01.2021 о разьяснении положений пп. 11 и 31 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.) Большая коллегия посчитала, что тест пропорциональности включает в себя проверку двух компонентов: действительно ли предлагаемая мера будет способствовать в конкретной ситуации решению одной из поставленных задач; пределы соразмерности указанной меры для достижения заявленной цели. Второй компонент теста пропорциональности предполагает подтверждение отсутствия менее ограничительных способов достижения той же цели. В этой правовой позиции Суда ЕАЭС заслуживает внимание подход к выбору государствами – членами ЕАЭС способов национального регулирования отношений, которые могут оказаться несбалансированы принципом недискриминации. «Менее ограничительные способы достижения той же цели» предполагают такую реализацию права государств – членов ЕАЭС, которая позволяет отклоняться от обязательств по Договору о ЕАЭС, но только в заданных границах, обеспечивающих равные условия.

В Консультативном заключении от 23.11.2021 о разьяснении ст. 92 Договора о Евразийском экономическом союзе Большая коллегия Суда приходит к выводу, что в Союзе при регулировании экономических отношений, предусмотренных Договором, должны создаваться равные условия для добросовестной конкуренции и взаим-

ной торговли, в основе которых лежит принцип недискриминации. Тем самым возможность применения государствами-членами ограничительных мер обусловлена соблюдением принципа недискриминации. Принятие государствами-членами мер, направленных на создание для товаров, происходящих из третьих стран, условий более благоприятных по сравнению с товарами государств-членов, не согласуется с основными принципами функционирования и целями Союза. Принцип недискриминации, закрепленный в подп. 4 п. 2 ст. 92 Договора, предусматривает наличие обязательств государств – членов Союза обеспечивать режим наибольшего благоприятствования промышленным товарам как государств-членов, так и третьих стран. В этом Консультативном заключении Суд ЕАЭС, по сути, отождествил принцип недискриминации как принцип права и как принцип национальной политики. Сведение принципа недискриминации к режиму наибольшего благоприятствования можно объяснить абстрактным характером рассматриваемого вопроса. Можно предположить, что толкование ст. 92 Договора о ЕАЭС было бы иным, если бы Суд ЕАЭС рассматривал межгосударственный спор, а не осуществлял разъяснение положений Договора о ЕАЭС.

Конечно, принцип недискриминации – важнейший общий принцип права и важный пласт правосознания правоприменителя. Он содержит в себе как идеологическую составляющую, отражающую объективные закономерности развития межгосударственных отношений на данном историческом этапе, так и нормативный стержень, который имеет значение для правового регулирования этих отношений. В отечественной международно-правовой литературе уже есть точка зрения, согласно которой принцип недискриминации заслуживает квалификации в качестве общего принципа права Союза¹. Соглашаясь с такой характеристикой для целей выбора источников права при разрешении спора, позволим себе дополнить мысль тем, что принцип недискриминации имеет договорной характер по своему содержанию. Таким образом, в первую очередь ориентир правоприменения должен быть

¹Энтин, К. В. Общие принципы права интеграционных объединений как тайное оружие Суда ЕС и Суда ЕАЭС / К. В. Энтин // Международное правосудие. – 2022. – № 2. DOI: 10.21128/2226-2059-2022-2-64-83. Доступ: СПС КонсультантПлюс.

на положения и статьи Договора о ЕАЭС как ядре правовой системы ЕАЭС¹. Именно через этот принцип проходит оценка национального законодательства государств – членов ЕАЭС на предмет соответствия обязательствам, возможность его применения национальными судами, а также балансировка международно-правовых обязательств во взаимной торговле и торговле ЕАЭС с третьими государствами и объединениями.

Важным правовым элементом достижения четкой правовой позиции Суда ЕАЭС о принципе недискриминации, который позволит разработать и развивать право ЕАЭС, выступает сама процедура рассмотрения дела: разбирательство по существу или вынесения консультативного заключения. Процедура разрешения именно межгосударственного спора, а не разъяснения положений Договора о ЕАЭС, имеет важнейшее значение для авторитета толкования и позволяет устанавливать конкретные взаимосвязи между положениями права ЕАЭС и национальным законодательством государства – члена ЕАЭС в области свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

¹ См., например: Капустин, А. Я. Право Евразийской экономической интеграции в фокусе международного права / А. Я. Капустин // Государство и право. – 2017. – № 6. – С. 79–88.

О концепции *shared responsibility* (совместной ответственности) в реализации эффективного доступа к правосудию

Е. А. Фокин,

*старший научный сотрудник отдела сравнительно-
правовых исследований Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве
Российской Федерации, к. ю. н.*

Право на доступ к правосудию является составной частью права на справедливое судебное разбирательство, признаваемое как международным правом, так и национальными правовыми системами. Теоретическая концепция доступности правосудия была обоснована итальянским ученым М. Каппеллетти, который предложил качественно новый подход к судебной деятельности, предполагающий простоту, дешевизну, отсутствие излишних формальностей, наличие процедур для рассмотрения малых исков¹. В практическом же плане право на доступ к суду было сформулировано Европейским судом по правам человека (далее – ЕСПЧ, Европейский суд) в деле *Golderv. the United Kingdom* как необходимое условие реализации иных аспектов права на справедливое судебное разбирательство².

На современном этапе очевидно, что Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд ЕАЭС) вносит свой весомый вклад в развитие международного права. Так, в своей практической деятельности Суд ЕАЭС применяет (и развивает) подходы и позиции иных органов

¹ Cappelletti, V., Garth, B., Trocker, T. Access to justice – comparative general report / V. Cappelletti, B. Garth, T. Trocker // *The Rabel Journal of Comparative and International Private Law*. – 1976. – P. 711, 715; Фокин, Е. А. Обеспечение доступности правосудия в условиях профессионализации российского арбитражного процесса : дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Фокин. – Л. 28–29.

² ECHR. *Golder v. the United Kingdom*. Application no. 4451/70. Judgment of 21 February 1975.

международного правосудия¹. Идеи доступности правосудия, как будет показано далее в настоящей статье, исключением не являются. Между тем следует заметить, что теоретическое формирование концепции доступности правосудия пока далеко от завершения, ее практическая реализация подразумевает немало прикладных вопросов. Концептуальное развитие права на доступ к суду – задача, которую Суд ЕАЭС решает и продолжит решать наряду с другими органами международного правосудия.

В первую очередь обратим внимание, что зарубежные авторы подчеркивают значение *эффективного* доступа к правосудию². Практика органов международного правосудия, в основном ЕСПЧ, содержит немало примеров, когда дело было передано на рассмотрение судебного органа, однако содержательного рассмотрения так и не получило. Эффективный доступ к правосудию можно признать реализованным не тогда, когда дело заявителя поступило в суд, а когда в процессе рассмотрения дела были реализованы все гарантии права на справедливое судебное разбирательство. Так, например, очевидные взаимосвязи с доступом к правосудию имеет стандарт мотивированности судебного решения. В практике Европейского суда давно утвердился подход, согласно которому полноценное обоснование мотивов принятого решения – прямая обязанность национальных судов³.

Открытым, однако, остается вопрос о том, кто именно отвечает за эффективный доступ к правосудию. Варианты ответа на этот вопрос возможны различные: суд по конкретному делу, участвующие в споре стороны или же государство в целом (как в лице судебной власти, так и в общем система государственных институтов). Наиболее прогрессивным прочтение данного вопроса видится через призму концепции совместной ответственности за доступ к правосудию (*shared responsibility*), пока не получившей детального рассмотрения в русскоязычной литературе.

¹ См. подробнее: Чайка, К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза / К. Л. Чайка // Журнал российского права. – 2018. – № 11. – С. 138–151.

² Харрис, Д., О'Бойл, М., Уорбрик, К. Право Европейской конвенции по правам человека / Д. Харрис, М. О'Бойл, К. Уорбрик. – М. : Развитие правовых систем. – 2018. – С. 538.

³ ECHR. Hirvisaari v. Finland, application no. 49684/99, judgment of 27 September 2001.

Концепция совместной ответственности имеет два взаимосвязанных измерения: международно-правовое и процессуальное.

Международно-правовые аспекты концепции совместной ответственности систематизированы в Брюссельской декларации Комитета министров Совета Европы¹. В документе была четко разграничена ответственность национальных властей и ответственность Европейского суда за реализацию положений Европейской конвенции по правам человека. О доступности правосудия в декларации речи не идет, однако концептуальное значение и фундаментальность затрагиваемых вопросов делают этот документ безусловно актуальным и в контексте реализации права на доступ к судебной защите. Например, в документе уделяется немалое внимание вопросам единообразия судебной практики, обращается внимание на субсидиарную роль Европейского суда, поднимается проблема исполнимости судебных решений и т. д. Все это в совокупности вопросы, имеющие непосредственное отношение к доступности правосудия.

В дальнейшем вопросы совместной ответственности Европейского суда и национальных властей были подняты в Копенгагенской декларации о реформе системы Европейской конвенции по правам человека². В документе вновь подчеркнута субсидиарная роль международной системы по судебной защите прав человека и обращено внимание на необходимость совершенствования национальных средств судебной защиты. Значение Копенгагенской декларации подчеркивал Председатель Европейского суда Г. Раймонди³.

Конечно, следует заметить, чтобы концепция совместной ответственности (в ее международно-правовом аспекте) не осталась существующей лишь на бумаге, необходимы формы сотрудничества

¹ Полное наименование документа: Декларация Комитета министров Совета Европы «Применение Конвенции о защите прав человека: наша общая ответственность» (принята в г. Брюсселе 27.03.2015 Конференцией на высшем уровне). Приводится в издании: Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. – 2016. – № 9. – С. 139–143.

² Принята в г. Копенгагене 12.04.2018 – 13.04.2018. Приводится в издании: Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. – 2018. – № 5.

³ Верещагин, А. Имплементация решений ЕСПЧ происходит непросто, но в целом система работает [Интервью с Г. Раймонди] / А. Верещагин // Закон. – 2019. – № 6. – С. 8–18.

между национальными властями и Советом Европы. Французский ученый М. Бодуэн указывал, что «только диалог и взаимопонимание помогут укрепить “фундамент” общеевропейского дома»¹. Х. И. Гаджиев подчеркивал определяющее значение взаимодействия и сотрудничества международных и национальных судов².

Хотя международно-правовые идеи совместной ответственности формировались преимущественно в праве Совета Европы, они имеют перспективу развития и в праве ЕАЭС, эффективная реализация которого в равной степени зависит как от институтов данного интеграционного объединения, так и конкретных государств. Яркий пример в рассматриваемом контексте – развитие положений таможенного права ЕАЭС. Практику применения Таможенного кодекса ЕАЭС формируют как национальные суды³, так и суд ЕАЭС. Очевидным является значение сотрудничества между институтами интеграционного объединения и национальными властями.

Как было отмечено, кроме международно-правовых аспектов, концепция совместной ответственности за доступ к правосудию имеет и процессуальные. Так, согласно ст. 11.2 Принципов транснационального гражданского процесса ALI/UNIDROIT «стороны разделяют с судом ответственность за обеспечение справедливого, эффективного и разумно быстрого завершения производства по делу. Стороны должны воздерживаться от процессуальных злоупотреблений, таких как воздействие на свидетелей или уничтожение доказательств»⁴. М. А. Филатова, комментируя данное положение, обращает внимание на недопустимость заявления ходатайств, требований

¹Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека (Russian Yearbook of the European Convention on Human Rights). – М. : Развитие правовых систем, 2018. – Вып. 4: Роль прецедента в толковании Европейской конвенции по правам человека. – 672 с.

²Гаджиев, Х. И. Роль диалога судей в утверждении верховенства права / Х. И. Гаджиев // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 1. – С. 33–35.

³Например, в Арбитражном суде Московской области, Арбитражном суде города Москвы сформированы судебные составы, в который входят судьи, специализирующиеся на экономических спорах в таможенной сфере.

⁴UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unidroit.org/english/principles/civilprocedure/ali-unidroitprinciples-e.pdf>. – Дата доступа: 17.01.2023.

и возражений, заведомо не имеющих достаточного правового и фактического обоснования¹. В свою очередь А. Узелац в концепции совместной ответственности видит условие эффективного, быстрого и справедливого судебного разбирательства. Исследуя проблематику процессуальных обязательств сторон, А. Узелац приходит к выводу, что латинская пословица *da mihi factum, dabo tibi ius* (дайте мне факты – я дам вам право) актуальна и для современного судебного процесса². В целом процессуальные аспекты концепции совместной ответственности являются производными от принципа сотрудничества суда и сторон³ и, как представляется, обязательно получают научное и практическое развитие в обозримом будущем.

Предпосылки для развития концепции совместной ответственности есть и в праве ЕАЭС. Ярким отражением этой концепции являются положения главы IV Статута Суда ЕАЭС, согласно которым 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. Т. Н. Нешатаева полагает, что в основе внесения в Статут данной нормы лежит прецедент, сформулированный в решении Суда ЕврАзЭС от 5 сентября 2012 г., по делу по заявлению ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс»» против ЕЭК. В этом решении указано, что при отсутствии правовой определенности по вопросу о порядке досудебного урегулирования спора в ЕЭК заявитель не имел доступа к эффективному досудебному способу разрешения разногласий, что повлекло нарушение его права на доступ к правосудию, а значит, его заявление может

¹См.: Принципы трансграничного гражданского процесса = ALI/UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure / пер. с англ. Е. А. Виноградова, М. А. Филатова. – М. : Инфотропик Медиа, 2011.

²Uzelac, A. Towards European Rules of Civil Procedure: Rethinking Procedural Obligations / A. Uzelac // Hungarian Journal of Legal Studies 58. – 2017. – № 1. – P. 5–6.

³Подробнее см.: Фокин, Е. А. Сотрудничество суда и сторон в судебном разбирательстве – новая доктрина российского арбитражного процесса? / Е. А. Фокин // Судебные доктрины в российском праве: теория и практика. – М. : ИЗиСП, 2021. – С. 271–287.

быть принято Судом без предварительного обращения в Комиссию¹. Иными словами, заявитель несет ответственность за принятие мер по самостоятельному урегулированию возникшего конфликта, однако если такие меры результата не принесли или же если их регламентация оставляет желать лучшего, то у Суда ЕАЭС возникают необходимые предпосылки к возбуждению производства.

В практике Суда ЕАЭС можно привести два дела, в которых идеи совместной ответственности актуализировались наиболее очевидным образом:

1. Постановление от 29.11.2021 по ходатайству акционерного общества «СУЭК-КУЗБАСС» о принятии мер по исполнению решения Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 14.04.2021. В удовлетворении ходатайства было отказано, хотя в особом мнении судьи Д. Г. Колоса отмечено, что «стадия исполнения решения суда имеет существенное значение в обеспечении реализации права на доступ к правосудию» и в перспективе, возможно, в праве ЕАЭС потребуются некие новые механизмы по обеспечению исполнимости судебных актов. Во всяком случае исполнение решений международных судов является ахиллесовой пятой системы международного правосудия: широко известны соответствующие дискуссии как применительно к Европейскому суду², так и применительно к иным судам³. Актуализация вопроса о том, кто и в каких пределах отвечает за исполнение решений Суда ЕАЭС хотя и свидетельствует о давно назревшей проблеме, тем не менее может быть рассмотрена как «болезнь роста», присущая современным органам международного правосудия.

¹ Дьяченко, Е. Б. Евразийская интеграция: роль Суда / Е. Б. Дьяченко, П. П. Мысливский, Т. Н. Нешатаева ; под ред. Т. Н. Нешатаевой. – М. : Статут, 2015. – С. 140.

² См., напр.: Филатова. О частичном исполнении постановлений Европейского суда по правам человека: на примере дел «Ким и другие против России» и «Анчугов и Гладков против России» / М. А. Филатова, Е. В. Балок // Международное правосудие. – 2019. – № 4. – С. 58–69; Николаев, А. М. Исполнение решений Европейского суда по правам человека и Межамериканского суда по правам человека: сравнительный анализ / А. М. Николаев, М. К. Давтян // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 4. – С. 40–46.

³ Исполинов, А. С. Исполнение решений международных судов: теория и практика / А. С. Исполинов // Международное правосудие. – 2017. – № 1. – С. 45–67.

2. Решение Суда Евразийского экономического союза от 25.02.2022 по заявлению общества «Таможенно-Логистический Оператор» о признании бездействия Евразийской экономической комиссии не соответствующим Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. Еще на стадии принятия заявления к производству проверялось исполнение заявителем ряда требований, в том числе изучалось, пытался ли он защитить свои права на национальном уровне.

Так или иначе анализ общих тенденций развития практики Суда ЕАЭС в сопоставлении с многолетней практикой других международных судов позволяет сделать вывод, что, несмотря на отдельные противоречия, Суд ЕАЭС успешно нашел свою нишу в системе органов международного правосудия.

Роль международного публичного права в практике интеграционных судов

Т. Н. Михалева,

*ведущий научный сотрудник Национального центра
законодательства и правовых исследований
Республики Беларусь, доцент кафедры евразийских
исследований БГУ, к. ю. н., доцент*

Добрый день, уважаемые организаторы,
уважаемые участники конференции!

Большая честь и радость присутствовать и выступать на площадке конференции Суда и, пользуясь возможностью, поздравить с юбилейным, пятым мероприятием.

Международно-правовая повестка в практике судов имеет непосредственное отношение к обеспечению эффективности правосудия. Суды интеграционных объединений являются хранителями интеграционных правопорядков, и с развитием правоотношений внутри объединений неизменно возникают вопросы относительно статуса так называемых внешних источников, то есть международно-правовых норм, – вопросы их применения как таковых внутри системы интеграционного права, их юридической силы, соотношения с правом, создаваемым в региональном интеграционном объединении.

Отношения интеграционных судов с международным правом – это танец льда и пламени, борьба и единство противоположностей: с одной стороны, признавать и подчеркивать важность и обязательность международно-правовых источников, встраивая интеграцию в общий мировой контекст, с другой стороны, сохранять и развивать аутентичные свойства правовой системы *suigeneris*, особого рода. Вместе с тем справедливо отметить, что в настоящее время (это тенденция последних нескольких лет, но сейчас она проявляется все интенсивнее) меняется сама сущность интеракции универсального и регионального,

можно говорить о взаимном проникновении и влиянии международного права и права интеграционного. Региональный контекст международного права становится все более актуальным, *jus inter gentium* приобретает новые характеристики в качестве *jus inter regiones*.

Как в различных интеграционных объединениях суды, схожие по сути, но не идентичные по компетенции, функционалу, формировали подходы к различным источникам внешних международных обязательств и выстраивали баланс правопорядков? Довольно часто в доктрине говорят о т.н. открытой системе права ЕАЭС, о монистическом характере системы права ЕС, но такая характеристика, как видится, несколько обобщенно отражает подходы, ведь не все аспекты решены однозначно, а источники международных обязательств очень разнообразны. Подходы всех интеграционных судов охватить в рамках выступления невозможно – это хорошая тема для монографического исследования, но остановлюсь на нескольких примерах – Суде ЕАЭС, Суде ЕС (как наиболее давнем и активном) и Суде Андского сообщества (третьем по активности среди региональных судов, хотя и испытывающем в последнее время затруднения).

Право ЕАЭС и Суд Союза о международно-правовых источниках

Рассматривая евразийское право во взаимодействии с международным правом, можно предположить превалирующий монистический подход исходя из формулировок ст. 6 Договора о Евразийском экономическом союзе и включении «внешних» международных договоров в право Союза. Это 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).

В то же время в тексте Договора о Евразийском экономическом союзе есть положения, которые не позволяют говорить о четком и однозначном закреплении монистического подхода и тем более о безусловно открытой системе права.

Содержание п. 2 ст. 6 Договора о ЕАЭС о том, что «международные договоры с третьей стороной не должны противоречить основным

целям, принципам и правилам функционирования Союза», оставляет широкое поле для толкования: если цели и принципы – категории, прямо предусмотренные в ст. 3 и ст. 4 Договора о ЕАЭС, то в категорию «правила функционирования» может быть заложен различный объем. Одновременно п. 2 ст. 6 является своеобразной инструкцией при разработке международных договоров с третьей стороной для исключения противоречий внешних обязательств с актами права Союза. Очевидно, что при этом не достаёт важной составляющей – механизма контроля *ex ante* соответствующих положений международного договора, и роль Суда в этом была бы исключительно важной. Контроль *ex post*, как видится, был бы не эффективным, поскольку это ставило бы под угрозу закреплённый институциональный баланс ЕАЭС.

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

Вопрос возникал и по поводу применения международных договоров, участниками которых являются государства – члены Союза, но не сам Союз. Такой договор не относится ни к одному из видов источников права, упомянутых в Договоре о ЕАЭС или Статуте Суда, и он возникал в практике Суда ЕАЭС неоднократно. Подробно Суд остановился на нем в решении по делу *ООО «Дженерал Фрейт»*, и в практике Суда была закреплена формула, которая применима в отношении любых международных договоров такого рода. Этот своеобразный тест применимости успешно используется. Международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза 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.

Особая группа договоров – соглашения в рамках Всемирной торговой организации. Отсылки к праву ВТО звучат в актах Суда и особых мнениях прежде всего инструментально – так, как об этом говорится

в Договоре о Союзе и иных актах, воспринимая категории, принципы, торговые режимы из многосторонней системы. В приложении № 31 к Договору, содержащем Протокол о функционировании Евразийского экономического союза в рамках многосторонней торговой системы, закреплена отсылка, которая вводит обязательства из права ВТО в правовую систему Союза. Предусмотрено, что нормы права ВТО в объеме, определенном в Договоре о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы 2011 г., являются частью правовой системы Союза и обязательны для выполнения всеми субъектами, функционирующими в рамках правовой системы Союза. Каков же объем, установленный Договором 2011 г.? В ст. 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. Таким образом, объем права ВТО, которое 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 на основании Договора 2011 г., может быть подвижен, в зависимости от делегированных полномочий и действующих в рамках Союза международных соглашений. Оценивать данное обстоятельство необходимо при применении той или иной нормы. Равным образом следует принять во внимание и иные положения Договора 2011 г.. Так, «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 договорам, заключенным между Сторонами» (п. 2 ст. 2).

Вопрос обобщепризнанных принципах и обычных нормах международного права также, очевидно, со временем потребует тщательного разъяснения Судом. Во-первых, отсылки содержатся в разных частях учредительного акта Союза и в разной форме: в преамбуле речь идет о приверженности государств целям и принципам Устава

ООН, а также другим общепризнанным принципам и нормам международного права; в ст. 3 к основным принципам функционирования Союза отнесено уважение общепризнанных принципов международного права. Пункт 50 Статута Суда, в свою очередь, открывает действительно широкий спектр источников международного характера для целей судебного правоприменения, в том числе общепризнанные принципы и нормы международного права; Договор, международные договоры в рамках Союза и иные международные договоры, участниками которых являются государства–стороны спора; международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы.

Следует отметить, что Суд уже использовал отсылки к общепризнанным принципам в аргументации в своих актах, судьи в особых мнениях также широко используют международно-правовую аргументацию и отсылки к источникам различной правовой природы – и договорам, и принципам, и нормам *juscogens*, и рекомендательным актам как вспомогательным средствам определения содержания международно-правовой нормы. Это насыщает судебную аргументацию, укрепляет авторитет международного правосудия, о важности которого говорили и вчера на пленарном заседании.

Итак, в праве Союза не безусловно открытый перечень внешних источников, некоторые вопросы требуют уяснения. Суд пошел по пути квалифицированного восприятия внешних актов для их применения внутри правовой системы Союза, разработав свой тест. Как нам видится, есть широкая перспектива, потенциал для судебного толкования в вопросах применения международных договоров Союза с третьей стороной, весьма полезен к восприятию был бы и механизм предварительного контроля или квази-контроля. Вопрос об общепризнанных принципах и нормах и их судебном правоприменении, на наш взгляд, будет в ближайшей перспективе актуален.

Право ЕС и Суд ЕС о международных обязательствах

Пункт 5 ст. 3 Договора о Европейском союзе гласит, что «Союз способствует ...неукоснительному соблюдению и развитию международного права, особенно соблюдению принципов Устава Организации Объединенных Наций». В ст. 21 Договора о ЕС вновь упоминаются

принципы, уже в контексте внешней политики Союза – продвижение соблюдения принципов Устава ООН и международного права. Наконец, п. 2 ст. 216 Договора о функционировании ЕС содержит норму о том, что «соглашения, заключенные Союзом, имеют обязательную силу для институтов Союза и для государств-членов».

Если очень кратко пройти по знаковым делам Суда ЕС в этой сфере, то можно обозначить следующее: дело *International Fruit Company* (1972) – т. н. функциональный переход прав и обязанностей по договору, в отношении ГАТТ, начало выработки теста относимости международных обязательств; дело *Haegeman* (1974) – вопрос о (смешанных) международных соглашениях, Суд постановил, что Соглашение об ассоциации с Грецией «образует неотъемлемую часть права Сообщества»; дело *Bresciani* (1976): Суд указал, что соглашения об ассоциации имеют в национальных судах прямое применение, а также касаются обязательности обычного международного права; дело *Kupferberger* (1982): указано на прямое действие двусторонних торговых соглашений.

Решения после 2000 г. воспринимаются, в том числе в европейской доктрине, как более жесткие в оценке и формирующие подход к автономизации европейского правопорядка – *Mox Plant* (2006), *Intertanko* (2008), *Commune de Mesquer* (2008), *Bogiatzi* (2009), серия дел *Kadi* (2008, 2013). Они так же, как и прежде, основаны на приверженности ЕС международным обязательствам, однако прослеживается и многократное повторение тезиса об основанности правопорядка на аутентичной правовой идентичности.

Судом ЕС применяется двухступенчатый тест: международный договор обязателен, если все являются его участниками и если произошла т. н. полная передача прав (в этом контексте тест Суда ЕАЭС звучит более нейтрально). Этот критерий полной передачи Судом ЕС оценивается весьма щепетильно: даже если приняты акты, директивы, внедряющие некоторые положения международного договора, этого недостаточно, чтобы Суд обладал компетенцией оценивать директиву на соответствие такому международному договору (*Intertanko*, 2008). В целом этот тест был разработан в связи с правилами ГАТТ, и правила ГАТТ этот тест прошли, а затем были *Van Parys* и *FIAMM*, ряд других дел, и во многих ситуациях международному праву

отказывается в прямом действии. Однако в европейской доктрине имеет отклики такая позиция, что отказ интеграционного суда от придания международно-правовым нормам эффекта прямого действия можно рассматривать и с положительной стороны для международного права: эта способ более спокойного «привыкания» к обязательной силе таких международных договоров. Несмотря на отсутствие прямого эффекта или даже из-за отсутствия прямого эффекта, Суд в течение длительного времени придавал праву ВТО большое значение при толковании европейского права. Несомненна и позиция Суда о том, что соглашения ВТО обладают значительной спецификой – они предлагают широкое поле для поиска компромисса.

Суд ЕС охраняет правопорядок Союза как на институциональном, так и на юрисдикционном, процессуальном и на субстантивном уровне: обязательства по международным соглашениям не могут ни «влиять на распределение полномочий, установленных Договорами» (дело *Kadi*), ни «наносить ущерб конституционным принципам Договора о ЕС» (дело *Kadi*), споры не должны выноситься во внешние юрисдикции (трилогия Акмеа-Комстрой-ПЛ Холдингс).

Такую тенденцию – стремление укрепить автономный и аутентичный характер права ЕС – не стоит воспринимать как сомнение или отказ от международного права, отнюдь. Так, в деле АТАА (2011) Суд указывает на ст. 3 ДЕС, на необходимость неукоснительного соблюдения и развития международного права (п. 101 решения), приверженность ЕС международному праву, в том числе международным обычаям. Этот дискурс касательно применения обычных норм международного права хорошо прослеживается в других делах – решении по делам *Poulsen, Diva Navigation* (1992), *Racke* (1998).

Суд ЕС последовательно пытается сохранить некий баланс между активной автономизацией правопорядка, это безусловная задача № 1, и уважением международного права в целом и в частности исполнением обязательств, вытекающих из международно-правовых актов.

Доктринально это вызывает широкий интерес уже не один год и не один десяток лет. Вот только несколько доктринальных моделей, нацеленных на поиск оптимального баланса международного права и европейского права, в основном они все выработаны через анализ судебного правоприменения.

«Неомонизм» – как концепция, «смягчающая» последствия верховенства международного права (Э. Канидзаро).

«Мягкий конституционалистский подход» – основан не на четкой иерархии правил, а скорее на общем своде принципов, единых для международного права и европейского права (Г. де Бурка).

«Дружественность международному праву» – ЕС стремится соблюдать международное право на международной арене, а во внутренних вопросах применяет его тогда, если это необходимо и соответствует ситуации (Я. Клабберс).

Один из вариантов концепции «дружественности» как международной вежливости: «вежливость функционирует как ... метапринцип, который позволяет Суду признавать, толковать и применять международное право и в то же время развивать и сохранять отдельную идентичность Союза ... вежливость имеет гибридный статус, колеблющийся между складывающейся практикой и «чувством» международно-правового обязательства» (А. Скордас).

«Лояльность международному праву как конституционный принцип права ЕС»: Суд «открыл двери, когда международное право так повелевало, и, в свою очередь, закрыл их, когда на карту была поставлена целостность основных достижений ЕС» (Ю. Этьен).

Андское сообщество и практика Суда

Вопросы эффективности и дальнейшего функционирования достигли этот один из наиболее активных международных судебных органов в конце 2021 г., но право Андского сообщества (далее – Сообщество) и судебная практика представляют несомненный интерес.

Нормативно не закреплено четких правил относительно международных договоров или других источников. Несколько общих положений содержится в Протоколе о внесении поправок в Договор о создании Суда Андского сообщества. Статья 4 предусматривает, что страны-члены обязаны принимать такие меры, которые могут потребоваться для обеспечения соблюдения положений, составляющих правовую систему Андского сообщества. Они также *соглашаются воздерживаться* от принятия или применения любых таких мер, которые могут противоречить этим положениям или которые могут каким-либо образом ограничить их приме-

нение. Полагаем, такие меры могут касаться и принятия на себя международных обязательств. Статья 42 касается юрисдикционной автономии: «страны-члены *не должны передавать любые споры*, которые могут возникнуть в результате применения положений, составляющих правовую систему Андского сообщества, в какой бы то ни было суд, арбитражную систему или разбирательство, за исключением тех, которые предусмотрены в настоящем Договоре». Также страны-члены или органы и учреждения Андской системы интеграции могут руководствоваться положениям Договора в отношении своих отношений с третьими странами или группами стран.

Андский Суд ссылается на практику ряда международных судебных органов: Европейский суд, Всемирную организацию интеллектуальной собственности (ВОИС), Всемирную торговую организацию, Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Европейское патентное ведомство (ЕПВ).

Сфера внешних международно-правовых источников сразу была воспринята как сфера, где нужно утверждать концепцию автономии правопорядка. В первом же деле из-за несоблюдения права Сообщества Андский секретариат оспорил двустороннее соглашение между Эквадором и Соединенными Штатами, которое требовало от Эквадора предоставлять патентную охрану некоторым лекарственным средствам, ранее запатентованным в других юрисдикциях (т. н. двойной патент). Парламент Эквадора так и не ратифицировал договор, но был принят указ о его временном применении, и ведомство интеллектуальной собственности Эквадора руководствовалось указом о присуждении ряда отечественных патентов иностранным фармацевтическим компаниям. Когда секретариат оспорил такие положения в Андском суде, Эквадор настаивал на дискреционных полномочиях. Суд отклонил утверждение Эквадора о том, что «на международное обязательство [можно] ссылаться в качестве основания для подтверждения факта несоблюдения предыдущего обязательства Сообщества».

В 2001 г. Венесуэла сослалась на соглашение по торговым аспектам интеллектуальных прав (ТРИПС). Андские правила не поддерживают «результаты или процессы, уже запатентованные и включенные в уровень техники ... не могут быть предметом новых патентов только на том основании, что они были использованы иначе, чем те, кото-

рые первоначально предусматривались первоначальным патентом». Но Суд подчеркнул, что обязательства, взятые на себя государствами-членами, будь то в рамках внутреннего или международного права, не могут умалять или противоречить андскому праву, тем самым указывая на то, что нормы Сообщества превалируют над многосторонними, а также двусторонними договорами.

Более позднее решение в порядке преюдиции касалось спора по контракту между двумя частными фирмами по вопросам иностранных инвестиций. Ответчик сослался на Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) в качестве правового основания. Судья Эквадора, где рассматривалось дело, обратился в Андский суд с запросом, какой закон применять. Суд вновь сослался на «автономию андского права», утверждая, что нормы Сообщества являются высшими по отношению к международным договорам: в силу своей автономии подтверждается, что правовой порядок Сообщества, как первичный, так и вторичный, не подчиняется ни национальному праву, ни международным договорам государств-участников. Одновременно суд подчеркнул, что это не сказывается на обязательной силе таких актов в отношениях между этими государствами и иным субъектами, когда нормы Сообщества не затрагиваются их применением.

Вот таких три схожих и одновременно таких разных подхода к роли международного права в интеграционном объединении. В разной аргументации, но идет поиск некоего баланса и всегда идет речь об укреплении интеграционного правопорядка.

В завершение мне бы хотелось обратить внимание на тенденцию взаимного проникновения и влияния регионального интеграционного и универсального.

Комиссии международного права ООН уже долгое время работает с темой общих принципов. В своем первом докладе, представленном в 2019 г., специальный докладчик по теме общих принципов права г-н Васкес-Бермудес счел, что «Комиссия, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос о том, могут ли существовать общие принципы права по смыслу п. 1 (с) ст. 38 Статута МС ООН, которые являются не универсальными, а скорее региональными, или даже принципы, применимые в двусторонних отношениях». В 2021 г. эта тема обсуждалась очень активно. Такие дискуссии в органе, непосредственно

занимающемся прогрессивным развитием международного права, обращают на себя внимание. Действительно, региональные правовые системы активно развиваются. Полагаем, ближайшая перспектива развития международного права – это укрепление разнообразия подходов и раскрытие равенства и солидарности через полирегиональный контекст, а особенностью международного права станет его характер как права интеррегионального – *jus inter regiones*. Интеррегиональный характер международного права не затрагивает центральную концепцию суверенного равенства государств как основных субъектов международного права, но сможет обеспечить все виды безопасности и устойчивого развития через формулирование ценностно-правовых общих концептов на уровне регионов и совмещение их в универсальном контексте.

Как и региональное обычное право, региональные принципы права могут применяться к региональным спорам, в юрисдикциях, как универсальных, так и региональных. Региональные принципы могут играть роль восполнения пробелов и могут быть разработаны в судебной практике, связанной с региональным договором или региональной организацией, и могут носить процедурный или материально-правовой характер. Процесс установления регионального принципа связан с тем, что региональному суду, государству, продвигающему его существование, необходимо будет подчеркнуть его особый, сформированный характер как нормы-принципа.

Важная задача на современном этапе – не развести различные региональные процессы в стороны, предотвратить правовую дезинтеграцию, а найти общие точки соприкосновения, то, что свяжет весь трансрегиональный контекст. Как видится, международное судебное правоприменение и в первую очередь практика интеграционных судов способны стать катализатором и проводником таких корреляций и нахождения обновленных констант общего правопорядка.

Спасибо за внимание!

Актуальные вопросы применения отраслевых положений права ЕАЭС

Политика регулирования в сфере государственных закупок ЕАЭС

Ж. А. Адикова,

*директор Департамента конкурентной политики
и политики в области государственных закупок
Евразийской экономической комиссии*

Добрый день, уважаемые коллеги!

Рада приветствовать вас на сегодняшнем мероприятии и выразить благодарность Суду Евразийского экономического союза за возможность выступить на данной международной конференции. Исходя из актуальных вопросов, обсуждаемых на конференции, позвольте сейчас рассказать о работе, проводимой Евразийской экономической комиссией (далее – Комиссия) в сфере государственных закупок.

Напомню, что одной из целей регулирования госзакупок является обеспечение беспрепятственного доступа поставщиков госзакупок к участию в закупках, увеличение объема закупок, осуществляемых конкурентным способом. Здесь также немаловажным является предоставление государствами-членами национального режима в сфере госзакупок и обеспечение информационной открытости и прозрачности.

Регулирование госзакупок осуществляется на международном и национальном уровне. Национальный уровень составляет законодательство государств-членов о госзакупках. Международный уровень составляют нормы и положения Договора о ЕАЭС, предусмотренные разделом XXII и приложением № 25 к Договору о ЕАЭС «Протокол о порядке регулирования закупок». Также предусмотрены следующие акты: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 23.11.2015 № 69 «Об утверждении Порядка рассмотрения Евразийской экономической комиссией уведомлений государств – членов Евразийского экономического союза о принятии актов об установлении государствами-членами изъятий из национального режима в сфере государственных (муниципальных) закупок, обращений государств-членов по вопросам отмены таких актов, а также принятия Комиссией решений о необходимости отмены таких актов» (далее – Порядок) и Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 23.11.2020 № 105 «Об утверждении Правил определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей государственных (муниципальных) закупок» (далее – Правила). Также справочно сообщая, что ведется работа по принятию в перспективе Правил о взаимном признании электронной цифровой подписи.

Отмечу также, что с 2015 г. в государствах-членах введен национальный режим в сфере госзакупок. Что подразумевает собой национальный режим? Это тот режим, в рамках которого государство-член обеспечивает товарам, работам и услугам, происходящим с территории других государств-членов, не менее благоприятный режим, чем своим товарам, работам и услугам. Вместе с тем Договором предусмотрено право государств-членов вводить изъятия из национального режима. Перечень исключительных случаев для введения такого изъятия предусматривает 10 случаев, в том числе такие как охрана жизни и здоровья человека, обеспечение национальной безопасности, закуп особо опасных, технически сложных объектов, также одно из оснований – в связи с отсутствием времени на проведение государственной закупки. Здесь необходимо отметить, что этот перечень не является исключительным. В связи с этим обсуждаются изменения в Порядок, его совершенствования, в том числе рассматривается возможность закрытия такого перечня исключительных случаев.

Напомню, что в рамках регулирования госзакупок также предусмотрено, что при введении такого изъятия государство-член обязано заблаговременно предоставить информацию о том, что оно планирует вводить изъятие, уведомляет государства-члены не позднее чем за 15 дней до введения. Порядок предусматривает возможность проведения консультаций по таким изъятиям. Евразийская экономическая комиссия может по результатам консультаций, если государства-члены обратятся с заявлением об отмене такого акта, принять решение о необходимости отмены такого акта. Но, как показал анализ практики, таких обжалований до настоящего времени не было. Следует здесь отметить, что такое изъятие вводится в исключительных случаях на два года. Был один кейс, когда белорусская сторона в 2017 г. обращалась в Комиссию с просьбой о том, чтобы не допускать повторность этих изъятий. В январе 2021 г. мы получили консультативное заключение Суда Союза о том, что не запрещается повторность установления изъятий из национального режима, то есть обеспечивается право государств-членов вводить эти изъятия.

В настоящее время происходит совершенствование Порядка, Комиссия находится на стадии переговоров с государствами о том, чтобы закрыть перечень изъятий из национального режима, сделать его исчерпывающим. Следующее нововведение, которое мы предусматриваем в обязательном порядке, – это обязанность государств-членов предоставлять обоснование и аналитическую информацию, которая доказывает, что действительно это изъятие нужно вводить и что иным образом устранять ту или иную проблематику в стране, из-за чего вводится это изъятие, нет возможности. Также здесь вводим новые элементы – то, что перечень уведомлений, которые поступают в Комиссию, будет размещаться на сайте. Это своего рода реестр изъятий, чтобы данная информация была доступной и прозрачной.

На сегодняшний день актуальными направлениями в деятельности Комиссии в сфере госзакупок является проработка проблемных вопросов по взаимному признанию в государствах-членах банковских гарантий для целей государственных закупок, проработка механизма взаимного признания электронной цифровой подписи, проработка проблемных вопросов по определению страны происхождения товаров, совершенствование нормативно-правовой базы Союза, в том числе

проработка вопросов целесообразности внесения изменений в Договор по нормам, которые связаны с цифровизацией госзакупок. Это, например, такие нормы, как: нужно ли закреплять проведение госзакупок в электронном формате, предусмотреть возможность автоматизации процесса оценки положений и т. д. На следующий год Комиссия плотно этим займется и вместе с государствами-членами придет к решению.

Исходя из нашей текущей актуальной работы, я хотела бы детально остановиться на вопросе банковских гарантий. Яркий пример применения права Союза выражен в следующем. У нас на сегодняшний день 17-м пунктом Протокола о порядке регулирования госзакупок предусмотрено, что есть два способа обеспечения госзакупки: первое – это банковская гарантия, второе – это гарантийный банковский взнос. Как показала практика, государствами-членами не установлены какие-либо требования к банковским гарантиям, выдаваемым для целей госзакупок. В некоторых государствах-членах есть особенности законодательства, регулирующие требования к банковским гарантиям. Такие требования не дают однозначного доступа поставщикам из других государств-членов для участия в госзакупках. В связи с чем распоряжением ЕПС в октябре 2017 г. был утвержден план мероприятий по устранению изъятий и ограничений, где предусмотрено, чтобы Комиссия проработала вопрос об обеспечении взаимного признания банковских гарантий. Для реализации этого пункта нами уже разработан проект Соглашения о взаимном признании банковских гарантий, предметом которого является установление требований к банкам, в том числе по кредитным рейтингам банков, и к самим банковским гарантиям, при соблюдении которых государства-члены признают банковские гарантии, выданные одними государствами-членами, при проведении госзакупок на территории других государств-членов. Планируется, что это Соглашение будет подписано в ближайшем времени в связи с его высокой степенью готовности и вопрос в скором времени разрешится.

Что касается практики применения второго способа обеспечения – гарантийного денежного взноса, в июле 2022 г. Комиссия обратилась в Суд с заявлением о разъяснении, так как на практике были выявлены различные подходы по установлению способа обеспечения, которые отличаются от норм, предусмотренных правом Союза. Благодарю за внимание, коллеги.

Обеспечительные обязательства в сфере государственных закупок в праве Евразийского экономического союза и в государствах-членах

Ю. А. Амельченя,

помощник судьи Суда ЕАЭС, к. ю. н.

Обеспечительные обязательства призваны создать кредитору своеобразную гарантию надлежащего исполнения обязательства должником. Они не подменяют собой основное, обеспечиваемое обязательство, существуют самостоятельно, отдельно от него. При неисполнении или ненадлежащем исполнении обеспечиваемого обязательства кредитор, как правило, может инициировать исполнение обеспечительного обязательства для целей получения удовлетворения, что, однако, не во всех случаях исключает исполнение основного обеспечиваемого обязательства.

Гражданский кодекс Республики Беларусь (далее – ГК) предусматривает, что исполнение обязательств может обеспечиваться неустойкой, залогом, удержанием имущества должника, поручительством, гарантией, банковской гарантией, задатком и другими способами, предусмотренными законодательством или договором (п. 1 ст. 310 ГК).

Открытый перечень обеспечительных обязательств позволяет закреплять новые их виды в законодательстве, в том числе о государственных закупках, и по соглашению сторон.

При этом важно учитывать содержание обеспечиваемых обязательств, основания их возникновения и правовые последствия на случай неисполнения или ненадлежащего исполнения обеспечиваемого обязательства.

Сфера государственных закупок, отличающаяся наличием процедурных правил, предшествующих заключению договора, опосредующего приобретение товаров (работ, услуг), допускает две группы

обеспечительных обязательств – обязательства, содействующие добросовестному поведению участников процедур закупок при выборе победителя и способствующие надлежащему исполнению договорных обязательств.

Для первой группы обеспечиваемых обязательств, согласимся, «обеспечивается организационно обязательство по заключению договора по результатам проведенных закупок. При этом обеспечение заявки защищает интересы только заказчиков»¹.

Необходимо признать тот факт, что, с одной стороны, обеспечительные обязательства могут быть обременительны для участников процедур государственных закупок, которые «не всегда обладают свободными средствами» для предоставления обеспечения², с другой стороны, даже если обеспечение предоставлено, оно может оказать или оказывает влияние на цену предложения в сторону увеличения (сделанные ставки в ходе электронного аукциона или их отсутствие). Но в то же время обеспечение служит экономическим стимулом для исполнения обязательств участником, что снижает риски для заказчика и обеспечивает добросовестное участие в процедуре государственной закупки и надлежащее исполнение договорных обязательств и исключает проблему «ненадежности будущего партнера»³.

Рассмотрим обеспечительные обязательства в праве Евразийского экономического союза (далее – Союз), поскольку сфера государственных закупок относится к числу охватываемых и регулируемых правом Союза, и в законодательстве государств-членов.

В Протоколе о порядке регулирования закупок, являющемся приложением № 25 к Договору о Союзе от 29.05.2014 (далее – Протокол), содержится отсылающая к законодательству государств-членов о закупках норма о том, что в нем могут устанавливаться требования к потенциальным поставщикам и поставщикам об обеспечении заяв-

¹ Демкина, А. В. Заключение договора на торгах с точки зрения теории преддоговорного правоотношения / А. В. Демкина // КП РФ.

² Михашин, А. В. Особенности обеспечения исполнения обязательств по контракту при закупках по государственному оборонному заказу / А. В. Михашин // Журнал российского права. – 2019. – № 6. – С. 67–77.

³ Аксенова, Е. И. Понятие и правовая природа обеспечения исполнения обязательств в сфере закупок / Е. И. Аксенова // Юрист Юга России и Закавказья. – 2016. – № 1. – С. 41–43.

ки на участие в закупках, а также об обеспечении исполнения договора (контракта) о закупке (абз. 1 п. 18 Протокола).

Тем самым норма регламентирует две группы отношений, в рамках которых допускается установление обеспечения исполнения возникающих обязательств. Первая группа – это отношения, связанные с участием в закупке, для цели которого обеспечивается заявка на участие в закупке, вторая – договорные отношения и возникающие в связи с заключением договора (контракта) о закупке обязательства.

При реализации государством-членом нормы в абз. 1 п. 18 Протокола, то есть при закреплении в законодательстве о закупках указанного обеспечения, также должны быть нормативно определены размер и формы обеспечения заявки на участие в закупке и обеспечения исполнения договора (контракта) о закупке. При этом размер обеспечения заявки на участие в закупке не должен превышать 5 % начальной (максимальной) цены договора (контракта) о закупке (ориентировочной стоимости закупки), а обеспечение исполнения договора (контракта) о закупке – 30 % начальной (максимальной) цены договора (контракта) о закупке (ориентировочной стоимости закупки), за исключением случая, когда договором (контрактом) о закупке предусмотрена выплата аванса. В этом случае размер обеспечения исполнения договора (контракта) о закупке должен составлять не менее 50 % размера аванса. Одновременно, если договор (контракт) о закупке содержит требование о предоставлении поставщику аванса, поставщик вправе от него отказаться.

Приведенные выше требования к размеру обеспечения при нормативном закреплении самого факта предоставления обеспечения в закупках являются императивными для государств-членов, равно как и право поставщика на отказ от аванса, если он предусмотрен, должно быть обеспечено такому поставщику.

Что касается формы обеспечения в контексте приведенной выше нормы, то, полагаем, речь идет об установлении конкретных видов (способов) обеспечения заявки на участие в закупке и обеспечения исполнения договора (контракта) о закупке. Протокол в абз. 4 п. 18 требует от государства-члена наличие не менее 2 видов (способов) при закреплении в национальном законодательстве норм об обеспечении закупочных обязательств.

Одновременно Протокол содержит норму в абз. 5 п. 18 Протокола, разъяснение которой стало предметом рассмотрения Судом Союза для цели предоставления консультативного заключения. А именно о том, должны или могут этими двумя видами (способами) быть:

1) гарантийный денежный взнос, который вносится на банковский счет заказчика либо, в случае если это установлено законодательством государства-члена о закупках, организатора закупок, оператора электронной торговой площадки (электронной площадки);

2) банковская гарантия.

Позиция Большой коллегии Суда Союза по данному вопросу еще формируется, в связи с чем при предоставлении консультативного заключения по данному вопросу можно будет однозначно говорить о характере нормы.

Еще одна норма Протокола – норма об установлении в законодательстве государства-члена о закупках своевременного возврата обеспечения заявки на участие в закупке и обеспечения исполнения договора (контракта) о закупке потенциальным поставщикам и поставщикам в случаях, предусмотренных таким законодательством, – позволяет создать прозрачные условия для участников при надлежащем исполнении ими обеспечиваемых обязательств в части возврата обеспечения и создает правовую возможность для защиты прав и законных интересов при несвоевременном возврате такого обеспечения.

Что касается практики применения правил об обеспечении обязательств в государственных закупках в государствах-членах, то она отличается.

В Законе Республики Армения от 16.12.2016 №ЗР-21 «О закупках» (далее – Закон Армении) предусмотрены обеспечение заявки, понимаемое как средство, обеспечивающее выполнение принятых участником обязательств по заявке в случаях, предусмотренных Законом Армении, и обеспечение контракта в значении средства, обеспечивающего выполнение принимаемых отобранном участником обязательств по контракту в случаях, предусмотренных Законом Армении (ст. 2 Закона Армении). И, кроме того, закреплено так называемое обеспечение квалификации, то есть мера обеспечения, заменяющая критерии квалификации, устанавливаемые приглашением, в случаях, предусмотренных Законом Армении.

Способ (вид) обеспечения заявки – это односторонне утвержденное участником заявление в форме пени, или банковской гарантии, или наличных денег (хранятся на казначейском счете, открытом на имя уполномоченного органа). Обеспечиваемые обязательства связаны с участием в закупке, и обеспечение уплачивается участником, если он:

- 1) объявлен отобранным участником, однако отказывается от права или лишается права на заключение контракта;
- 2) нарушил принятые в рамках процесса закупки обязательства, что привело к прекращению дальнейшего участия данного участника в процессе (ст. 32 Закона Армении).

На основании требования о представлении обеспечения договора и (или) квалификации выбранный участник в течение пяти рабочих дней после дня его получения обязан представить обеспечение. Если обеспечение представляется в форме банковской гарантии, то срок, предусмотренный данным пунктом, устанавливается в размере 10 рабочих дней. Договор с выбранным участником заключается, если последний представляет обеспечение договора и (или) квалификации.

Обеспечение договора и (или) квалификации представляется утвержденным выбранным участником в одностороннем порядке заявлением в виде неустойки, или наличных средств, или банковской гарантии. Обеспечение договора, представленное в форме наличных средств, хранится на казначейском счете, открытом на имя уполномоченного органа.

В случае, если договором предусмотрено условие выделения заказчиком предоплаты, выбранный участник представляет также обеспечение предоплаты в размере предоплаты в форме банковской гарантии. Порядок погашения предоплаты устанавливается договором.

Если иное не предусмотрено договором, то обеспечение договора, квалификации или предоплаты возвращается представившему его лицу не позднее, чем в течение пяти рабочих дней после завершения выполнения договора (ст. 35 Закона Армении).

Требования к форме и размеру обеспечения заявки, договора и квалификации, предъявляемые участникам приглашением согласно формам закупки, а также случаи применения условия обеспечения квалификации определяются Правительством Республики Армения (ст. 5 Закона Армении).

В Республике Беларусь предусмотрены также две группы обеспечиваемых обязательств – при участии в закупках (в открытом и закрытом конкурсах, электронном аукционе) и договорных (вне зависимости от проводимого вида процедуры государственных закупок).

Так, обеспечением при участии в процедуре конкурса и электронного аукциона могут быть банковская гарантия и (или) перечисление оператору электронной торговой площадки денежных средств, предоставляемые участником в качестве обеспечения исполнения обязательств о том, что участник-победитель:

- не уклонится от заключения договора;
- не нарушит срока заключения договора;
- предоставит обеспечение исполнения обязательств по договору, если такое требование установлено конкурсными документами;
- участник, допущенный к торгам, примет в них участие, за исключением случая, когда начальная цена электронного аукциона определена с учетом размера преференциальной поправки, если ее применение установлено Советом Министров Республики Беларусь (только для электронного аукциона) (ст. 33, 40 Закона Республики Беларусь от 13.07.2012 № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», далее – Закон Беларуси).

При этом размер такого обеспечения не должен превышать 5 % ориентировочной стоимости предмета государственной закупки.

Банковская гарантия предоставляется, денежные средства перечисляются оператору электронной торговой площадки до истечения срока для подготовки и подачи предложений. При этом срок действия банковской гарантии должен составлять не менее трех месяцев со дня истечения срока для подготовки и подачи предложений.

Законом Беларуси установлены случаи возврата конкурсного и аукционного обеспечения и порядок действий заказчика и оператора электронной торговой площадки на случай неисполнения обеспечиваемых обязательств.

Обеспечение исполнения обязательств по договору государственной закупки может быть выражено в виде банковской гарантии и (или) перечисления заказчику денежных средств. Участник-победитель либо участник процедуры закупки из одного источника вправе

выбрать один или несколько видов предоставляемого обеспечения исполнения обязательств по договору.

Размер и порядок предоставления обеспечения исполнения обязательств по договору устанавливаются в проекте договора, договоре при проведении процедуры закупки из одного источника.

Размер обеспечения исполнения обязательств по договору не должен превышать 30 % ориентировочной стоимости предмета государственной закупки, а в случае, если договором предусмотрена выплата аванса, размер обеспечения исполнения обязательств по договору должен составлять не менее 50 % размера аванса.

Законом Беларуси предусмотрены последствия на случай непредоставления участником-победителем такого обеспечения, в том числе в виде включения в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок, а также на случай неисполнения обязательств, в обеспечение исполнения которых предоставлено обеспечение исполнения обязательств по договору.

В Законе Республики Казахстан от 4 декабря 2015 г. № 434-V ЗРК «О государственных закупках» (далее – Закон Казахстана) предусмотрено, что обеспечение заявки вносится потенциальным поставщиком в качестве гарантии того, что он в случае определения его победителем заключит договор о государственных закупках и внесет обеспечение исполнения договора о государственных закупках, а также сумму в соответствии со ст. 26 Закона Казахстана (при наличии).

При этом обеспечением могут быть:

1) деньги, находящиеся в электронном кошельке потенциального поставщика. Предоставление гарантийного денежного взноса допускается в случаях, предусмотренных ст. 50 Закона Казахстана (когда применяется особый порядок осуществления госзакупок – госсекреты, национальная безопасность и иные). В свою очередь, электронный кошелек – это лицевой счет потенциального поставщика или поставщика, используемый единым оператором в сфере государственных закупок для отражения операций потенциального поставщика или поставщика при внесении им денег на его (т. е. единого оператора в сфере государственных закупок) банковский счет, открытый в центральном уполномоченном органе по исполнению бюджета в порядке,

определенном уполномоченным органом, связанных с: обеспечением заявок на участие в конкурсе, аукционе и запросе ценовых предложений;

- обеспечением исполнения договора о государственных закупках;

- обеспечением аванса (в случае, если договором о государственных закупках предусмотрен аванс);

- внесении суммы в соответствии со ст. 26 Закона Казахстана (при наличии);

2) банковская гарантия, предоставляемая в форме электронного документа. Предоставление банковской гарантии на бумажном носителе допускается в случаях, предусмотренных ст. 50 Закона Казахстана (п. 3 ст. 25 Закона Казахстана).

Обеспечение заявки на участие в конкурсе вносится в размере 1 % от суммы, выделенной для приобретения товаров, работ, услуг. При этом потенциальный поставщик вправе выбрать один из предусмотренных Законом Казахстана видов обеспечения заявки.

Поставщик вправе выбрать один из следующих видов обеспечения исполнения договора о государственных закупках и обеспечения аванса (в случае, если договором о государственных закупках предусмотрен аванс):

1) деньги, находящиеся в электронном кошельке поставщика;

2) банковскую гарантию, предоставляемую в форме электронного документа. Предоставление банковской гарантии на бумажном носителе допускается в случаях, предусмотренных подп. 4, 9, 17, 18, 20, 21, 23, 26, 31, 32, 35, 40 и 41 п. 3 ст. 39 и ст. 50 Закона Казахстана;

3) договор страхования гражданско-правовой ответственности поставщика, заключаемый в соответствии с типовым договором страхования для целей обеспечения исполнения договора о государственных закупках и обеспечения аванса, утверждаемым уполномоченным органом по согласованию с уполномоченным органом по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций (п. 11 ст. 43 Закона Казахстана). Но такой договор является типовым для целей обеспечения исполнения договора о государственных закупках и обеспечения аванса, форма которого утверждена уполномоченным органом по согласованию

с уполномоченным органом по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, в частности, приказом министра финансов Республики Казахстан от 23 февраля 2022 г. № 206 «Об утверждении типового договора страхования гражданско-правовой ответственности поставщика», и основана на нормах Гражданского кодекса Республики Казахстан и Закона Республики Казахстан «О страховой деятельности». В типовом договоре стороной его является страховая организация, имеющая специальное разрешение (лицензию) на осуществление страховой деятельности в Республике Казахстан по отрасли «Общее страхование». Тем самым возможность использовать в качестве обеспечения договорных обязательств договора страхования гражданско-правовой ответственности поставщика, заключенного, к примеру, с белорусской страховой организацией, для белорусского поставщика отсутствует.

При этом размер обеспечения исполнения договора о государственных закупках устанавливается организатором государственных закупок в размере 3 % от общей суммы договора о государственных закупках. В случае, если договором о государственных закупках предусмотрена выплата аванса, поставщик дополнительно к обеспечению исполнения договора о государственных закупках вносит обеспечение аванса в размере, равном авансу. Поставщик вправе отказаться от полной суммы аванса либо от части аванса. В случае частичного отказа от аванса поставщик обязан внести обеспечение аванса в размере, равном части аванса (п. 10 ст. 43 Закона Казахстана).

В Кыргызской Республике в соответствии с Законом Кыргызской Республики от 14.04.2022 № 27 «О государственных закупках» (далее – Закон Кыргызской Республики) закреплены гарантийное обеспечение предложения поставщика и гарантийное обеспечение исполнения контракта.

Закон Кыргызской Республики определяет, что закупающей организацией устанавливается требование к гарантийному обеспечению предложения поставщика в следующих формах:

1) в виде денежного средства или банковской гарантии в размере, не превышающем 2 % от планируемой стоимости предмета закупки, которые вносятся уполномоченному государственному органу по государственным закупкам;

2) в форме декларации, гарантирующей предложение поставщика, которая вносится непосредственно закупающей организации (п. 3 ст. 22 Закона Кыргызской Республики).

При закупке товаров, работ и услуг закупающая организация запрашивает у поставщика гарантийное обеспечение исполнения контракта. Такое гарантийное обеспечение может быть предоставлено поставщиками в форме банковских аккредитивов, банковских гарантий, денежных средств, казначейских облигаций, ценных бумаг, выпущенных или обеспеченных Национальным банком Кыргызской Республики в виде депозитных сертификатов на предъявителя, гарантий, залогового обеспечения, выданных физическими или юридическими лицами.

Размер гарантийного обеспечения не может превышать максимальный размер неустоек, предусмотренных контрактом, или быть выше 10 % стоимости контракта.

В случае предоставления гарантийного обеспечения исполнения контракта в форме денежных средств, поставщик перечисляет их на счет уполномоченного государственного органа по государственным закупкам (пп. 1, 3 ст. 50 Закона Кыргызской Республики).

В Российской Федерации в соответствии с законодательством о закупках предусмотрено, что обеспечение заявки на участие в закупке может предоставляться участником закупки в виде денежных средств или независимой гарантии. При проведении электронных процедур обеспечение заявки на участие в закупке предоставляется одним из следующих способов:

а) путем блокирования денежных средств, внесенных участником закупки на банковский счет, открытый таким участником в банке, включенном в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации. Требования к таким банкам, к договору специального счета, к порядку использования имеющегося у участника закупки банковского счета в качестве специального счета устанавливаются Правительством Российской Федерации;

б) путем предоставления независимой гарантии, соответствующей требованиям ст. 45 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее –

Закон России). В частности, принимаются гарантии, выданные: банками, которые должны соответствовать требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и быть включенными в соответствующий перечень; государственной корпорацией развития «ВЭБ. РФ»; фондами содействия кредитованию (гарантийными фондами, фондами поручительств), являющимися участниками национальной гарантийной системы поддержки малого и среднего предпринимательства, предусмотренной Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», соответствующими требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и включенными в соответствующий перечень; Евразийским банком развития (если участник закупки является юридическим лицом, зарегистрированным на территории государства – члена Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации, или физическим лицом, являющимся гражданином государства – члена Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации) (ст. 44, 45 Закона России).

Обеспечение заявки на участие в закупке устанавливается в следующих размерах:

- 1) если размер начальной (максимальной) цены контракта не превышает 20 миллионов рублей – от 1/2 % до 1 % начальной (максимальной) цены контракта;
- 2) если размер начальной (максимальной) цены контракта превышает 20 миллионов рублей – от 1/2 % до 5 % начальной (максимальной) цены контракта.

Что касается обеспечения исполнения контракта, то в соответствии с ч. 3 ст. 96 Закона России исполнение контракта, гарантийные обязательства могут обеспечиваться предоставлением независимой гарантии или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику. Способ обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств, срок действия независимой гарантии определяются участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно.

Размер обеспечения исполнения контракта устанавливается в размере от 1/2 % до 30 % начальной (максимальной) цены контракта, за некоторым исключением. При этом, если:

1) контрактом предусмотрена выплата аванса, размер обеспечения исполнения контракта устанавливается не менее чем в размере аванса, кроме случая, указанного ниже;

2) аванс превышает 30 % начальной (максимальной) цены контракта, размер обеспечения исполнения контракта устанавливается в размере аванса;

3) в соответствии с законодательством Российской Федерации расчеты по контракту в части выплаты аванса подлежат казначейскому сопровождению, размер обеспечения исполнения контракта устанавливается заказчиком от начальной (максимальной) цены контракта, уменьшенной на размер такого аванса.

В законодательстве всех государств-членов предусмотрены нормы о возврате обеспечения при надлежащем исполнении обязательств участниками, поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Таким образом, во всех государствах-членах закреплено право выбора вида обеспечения поставщиком. Законодательством государств-членов устанавливается:

- обязательность предоставления обеспечения заявки и договора (Республика Армения, Кыргызская Республика);

- обязательность при определенных условиях (Российская Федерация);

- обязательность с исключениями (Республика Казахстан);

- добровольность установления обеспечения закупающей организацией, если иное не установлено законодательством (Республика Беларусь).

В части соблюдения императивных норм Протокола о количестве видов обеспечения обязательств в закупках, порядке возврата средств, предоставленных в качестве обеспечения, его размерах в законодательстве государств-членов содержится единообразный подход. Тогда как в отношении содержания двух указанных в Протоколе видов обеспечения – перечисления средств и банковской гарантии – имеются различия в части регулирования их содержания, которые в том числе предрешают наличие препятствий на внутреннем рынке Союза.

Как представляется, установление в законодательстве государства-члена соответствующих правовых механизмов должно осуществляться с учетом обеспечения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов всех государств-членов.

Независимо от того, являются ли нормы Протокола императивными или предоставляют возможное иное, чем в них предусмотрено, регулирование в законодательстве государств-членов, а равно как если те или иные аспекты государственных закупок в целом не регулируются Протоколом, полагаем, национальная регламентация сферы государственных закупок должна быть согласована с принципами и целями регулирования в ст. 88 Договора, в том числе обеспечением национального режима в сфере закупок.

Однако, как представляется, национальный режим не позволяет решить организационные препятствия. В этой связи, исходя из анализа имеющихся препятствий на рынке Союза в сфере государственных закупок, полагаем своевременным уточнить принцип регулирования в сфере закупок, касающийся беспрепятственного доступа, в ст. 88 Договора о Союзе следующим образом:

обеспечение беспрепятственного доступа потенциальных поставщиков и поставщиков государств-членов к участию в закупках, проводимых заказчиками других государств-членов, в том числе в закупках, проводимых в электронном формате в условиях взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена, другим государством-членом.

Содержание данного принципа создает гарантированную возможность потенциальных поставщиков и поставщиков государств-членов участвовать в закупках, проводимых заказчиками других государств-членов, без необходимости непосредственного присутствия на территории государства-члена, где проводится закупка, и выполнения иных формальностей, не предусмотренных Протоколом. Для закупок в электронном формате обеспечивается доступ к закупкам за счет взаимного признания государствами-членами электронной цифровой подписи.

Кроме того, учитывая преимущественно процедурный характер норм Протокола № 25 для применения соответствующих подходов

в законодательстве государств-членов, предлагается такие нормы включить в Модельный закон о госзакупках, на основании которого осуществляется унификация или гармонизация подходов законодательства государств-членов (на уровне международного договора в рамках Союза / решения Высшего Евразийского экономического совета / решения Совета Комиссии).

Правила, гарантирующие национальный режим и условия его обеспечения, допустимые изъятия из такого режима и особенности закупок, компетенцию Комиссии предлагается закрепить на уровне ст. 88 Договора о Союзе и Протокола.

Также предлагается для сферы госзакупок в праве Союза закрепить способ (вид) обеспечения неимущественного, репутационного характера, который исключит создание препятствий на рынке Союза при его применении, –предоставление декларации, гарантирующей заявку на участие в закупке и обеспечение исполнения договора (контракта) о закупке.

Неисполнение обязательств в нарушение такой декларации влечет включение поставщика в реестр недобросовестных поставщиков государства-члена.

Реализация отдельных положений Договора о ЕАЭС, регламентирующих заключение, содержание и прекращение договора (контракта) о закупке, в законодательстве государств-членов

О. А. Бакиновская,

заместитель руководителя института – начальник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, к. ю. н., доцент

Решение задачи по обеспечению устойчивого экономического развития, дальнейшее развитие и углубление экономической интеграции в рамках ЕАЭС, обеспечение конкуренции и роста деловой активности субъектов хозяйствования во многом зависят от реализации положений Договора о ЕАЭС в национальном законодательстве государств-членов. Исключением не являются и правоотношения в сфере осуществления закупок, поскольку сфера закупок, т. е. обеспечения государственных нужд посредством оптимального и эффективного расходования бюджетных и иных средств, используемых в государствах-членах, является мощным стимулом развития и стимулирования экономики. В этой связи закрепление во внутреннем законодательстве гармонизированных подходов в обозначенной сфере способствует достижению целей Союза.

Правовые основы осуществления закупок в государствах-членах сформированы разделом XXII «Государственные (муниципальные закупки)» Договора о ЕАЭС и Протоколом о порядке регулирования закупок, содержащимся в Приложении № 25 к Договору о ЕАЭС (далее – Протокол № 25). Пунктом 3 ст. 88 Договора о ЕАЭС определено, что закупки в государствах-членах осуществляются согласно Протоколу № 25, и научно-практических интерес представляет

уяснение особенностей реализации соответствующих норм Протокола № 25 применительно к договору (контракту) о закупке (далее – договор о закупке).

На основе анализа Договора о ЕАЭС и Протокола № 25 можно выделить следующие основные подходы к регулированию порядка заключения, содержания, прекращения договора (контракта) о закупке:

1) установление закрытого перечня способов заключения договора о закупке (п. 4 Протокола № 25);

2) определение обязательных условий договора о закупке (п. 21 Протокола № 25);

3) наличие запретов, обязательных к введению в законодательстве государства-члена о закупках (п. 22 Протокола № 25);

4) возможность заключения договора (контракта) жизненного цикла (п. 24 Протокола № 25);

5) регламентация способов (видов) обеспечения заявки на участие в закупке и обеспечения исполнения договора о закупке (п. 18 Протокола № 25).

Установление закрытого перечня способов заключения договора о закупке направлено на обеспечение единообразного правового регулирования отношений по созданию устойчивой правовой связи на основе договора междукупающей организацией и поставщиками (подрядчиками, исполнителями). Способы заключения договора о закупке могут быть разделены на две группы, первую из которых составляют обязательные к имплементации способы (открытый конкурс, который в том числе может предусматривать двухэтапные процедуры и предварительный квалификационный отбор; запрос ценовых предложений (запрос котировок); открытый электронный аукцион; закупки из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)). Вторую группу составляют способы, фиксация которых в национальном законодательстве зависит от усмотрения государства-члена (запрос предложений, биржевые торги). Применительно к Республике Армения, Республике Беларусь, Российской Федерации каких-либо специфических особенностей не выявлено.

В Республике Казахстан, согласно ст. 13 Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2015 г. № 434-V «О государственных закупках», допускается также конкурс с использованием рамочных соглашений,

конкурс с использованием рейтингово-балльной системы, через электронный магазин. При использовании рамочных соглашений на первом этапе единым организатором по результатам проведения централизованных государственных закупок заключается рамочное соглашение с потенциальными поставщиками, соответствующими квалификационным требованиям и требованиям конкурсной документации, а на втором этапе предоставляется заказчику заключить договор о закупке с тем участником рамочного соглашения, который предложил наименьшую цену. Преимуществом рамочного соглашения, на наш взгляд, является возможность его заключения до начала финансового года, число участников такого соглашения не превышает пяти субъектов, заключается оно в пределах от года до трех лет, что в целом направлено на обеспечение бесперебойности поставок соответствующих товаров, работ, услуг. Цифровизация процесса осуществления государственных закупок и исключение субъективного фактора при оценке предложений (заявок) участников процедуры закупки наиболее ярко проявляется при применении конкурса с использованием рейтингово-балльной системы, согласно которой поступившие предложения оценивает не конкурсная комиссия, которая в данном случае вообще не создается, а веб-портал автоматически сопоставляет конкурсные ценовые предложения и критерии, влияющие на конкурсное ценовое предложение, и определяет победителя автоматически.

В Кыргызской Республике, согласно ст. 13 Закона Кыргызской Республики от 14 апреля 2022 г. № 27 «О государственных закупках», используется четыре метода государственных закупок, которые представляют собой способы заключения соответствующего договора, – неограниченный, ограниченный, запрос котировок, из одного источника. При этом в Кыргызской Республике также допускается заключение открытого рамочного соглашения сроком от года до трех лет, которое может подписываться по мере поступления предложений от поставщиков, не являющихся его участниками, если их предложение соответствует критериям, установленным в документации о закупке.

В отношении определения обязательных условий договора о закупке п. 21 Протокола № 25 поименовывает их только две группы:

1) ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренных таким договором о закупке обязательств;

2) порядок оплаты, а также осуществления заказчиком приемки результата закупки для оценки его соответствия (в том числе по количеству (объему), комплектности, качеству) требованиям, установленным договором о закупке.

Обязательные условия договора о закупке, рассматриваемые с гражданско-правовых подходов как существенные условия такого договора, безусловно, не исчерпываются вышеуказанными позициями. Многогранность договорных конструкций, заключаемых по результатам проведения процедур государственных закупок, зависит в первую очередь от закупаемых товаров, работ, услуг, т. е. предмета государственной закупки, соответственно, на содержание договора о закупке в первую очередь влияет вид или подвид заключаемого соответствующего гражданско-правового договора (договора поставки, договора подряда, договора возмездного оказания услуг и т. п.). Наличие в национальном законодательстве поименованных выше двух групп обязательных условий договора о закупке направлено, по нашему мнению, на реализацию принципа обеспечения оптимального и эффективного расходования средств, используемых для закупок в государствах-членах. Фиксация в национальном законодательстве ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренных таким договором о закупке обязательств играет обеспечительную, стимулирующую роль, а не направлено на безусловное наказание виновной стороны. Обращаем также внимание, что в Протоколе № 25 речь идет об ответственности именно сторон договора о закупке, а не только поставщика, подрядчика, исполнителя по данному договору. В этой связи, например, при наличии в ст. 24 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 416-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» нормы о необходимости включения в содержание договора государственной закупки положений об ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора практика заключения и исполнения договора о закупке в Республике Беларусь пошла по пути включения в соответствующие договоры общей фразы об несении ответственности сторон в соответствии с действующим законодательством и, как правило, условий о неустойке (конкретные размеры пени, штрафа), уплачиваемой поставщиком, подрядчиком, исполнителем по такому договору.

В Республике Армения, например, договором устанавливаются пени и штрафы за неисполнение или ненадлежащее исполнение лицом, заключившим договор (исполнителем), взятых на себя обязательств, при этом размер штрафа не может быть меньше 0,5 %, а размер пени – меньше 0,05 % от общей цены договора, устанавливаемые по смыслу п. 33 Порядка организации процесса закупок в отношении поставщика, подрядчика, исполнителя (приложение № 1 к постановлению Правительства Республики Армения № 526-N от 4 мая 2017 г.).

Республика Казахстан исходит из того, что договор о государственных закупках должен предусматривать неустойку (штраф, пению) за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по договору о государственных закупках. Размер неустойки определяется в соответствии с гражданским законодательством Республики Казахстан.

В Кыргызской Республике после подписания контракта в виде смарт-контракта на веб-портале отображается информация, включающая сведения о размере неустоек и штрафных санкций по контракту. В Российской Федерации предусмотрено установление пени, штрафа за нарушение обязательств как заказчиком, так и поставщиком (подрядчиком, исполнителем), согласно постановлению Правительства РФ от 30 августа 2017 г. № 1042 (*правила определения штрафа*).

Согласно п. 22 Протокола № 25, законодательстве государства-члена о закупках должен быть предусмотрен запрет:

1) на установление условий договора о закупке, которые влекут за собой ограничение количества потенциальных поставщиков и поставщиков в случаях, не предусмотренных таким законодательством;

2) на односторонний отказ заказчиков и поставщиков от исполнения договорных обязательств в случае надлежащего исполнения другой стороной обязательств по договору о закупке и в случаях, не предусмотренных таким законодательством;

3) на изменение условий исполнения договорных обязательств, в том числе изменение цены договора о закупке, за исключением случаев, предусмотренных таким законодательством. Не допускается уменьшение количества товаров, объема работ и услуг без пропорционального снижения цены договора о закупке.

Что касается возможности заключения договора (контракта) жизненного цикла, то законодательства о закупках Республики Армения и Кыргызской Республики этого не предусматривают. В Республике Беларусь как таковой возможности заключения договора (контракта) жизненного цикла не предусмотрено, но имеются отдельные элементы. Например, согласно ст. 21 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 416-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», при описании предмета государственной закупки в документах, представляемых для подготовки предложения, заказчик должен устанавливать требования к расходам на обслуживание и (или) к эксплуатации товаров. В Республике Казахстан заключение договора (контракта) жизненного цикла регулируется законодательством о государственно-частном партнерстве, а в Российской Федерации допускается в отдельных сферах.

При определении контракта жизненного цикла ст. 3 Федерального Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» российский законодатель исходит из того, что таковым является контракт, предусматривающий поставку товара или выполнение работы (в том числе при необходимости проектирование объекта капитального строительства, создание товара в результате выполнения работы), последующее обслуживание, при необходимости эксплуатацию в течение срока службы, ремонт и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта капитального строительства или товара.

Заслуживающими внимания являются и иные национальные особенности законодательств государств-членов о договоре о закупке. Например, в Республике Казахстан возможно заключение офтейк-контракта, который рассматривается как заключенное между заказчиком и потенциальным поставщиком соглашение по гарантированной закупке в будущем запланированных к производству товаров. В Кыргызской Республике допускается заключение договора о закупке в форме смарт-контракта, т.е. в электронной форме, при этом сам контракт формируется с использованием информационных технологий, а исполнение прав и обязанностей осуществляется путем совершения действий в определенном порядке в последова-

тельности и при наступлении обстоятельств, определенных таким контрактом.

Российская Федерация допускает заключение специального инвестиционного контракта и контракта со встречными инвестиционными обязательствами (офсетного контракта). Например, предметом офсетного контракта является:

1) поставка товара и встречные инвестиционные обязательства инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства такого товара на территории субъекта Российской Федерации;

2) оказание услуги, предусматривающей встречные инвестиционные обязательства инвестора по созданию или реконструкции имущества на территории субъекта Российской Федерации, используемого для оказания такой услуги для обеспечения государственных нужд субъекта Российской Федерации.

Заключение офсетного контракта осуществляется только по результатам конкурса, иные процедуры государственных закупок не применяются. Также особенностями данного контракта являются следующие положения:

- срок действия данного контракта не может превышать 10 лет;
- в контракте фиксируется максимальный срок, в течение которого должны быть выполнены обязательства по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара (далее – организация производства товара) или созданию или реконструкции имущества на территории субъекта РФ, используемого для оказания услуги по такому государственному контракту (далее – организация оказания услуги);

- в результате организации производства обеспечивается поставка товара, который признается товаром российского происхождения;

- конкурс на заключение такого государственного контракта может быть проведен только органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

- установлен минимальный объем инвестиций.

Заключение офсетного контракта выполняет ряд функций, важных с экономико-правовой точки зрения. Функция локализации производства подразумевает создание производства товара, отсутствующего на территории административно-территориальной единицы,

либо модернизацию и (или) освоение такого производства, а также организацию оказания услуги, что позволяет решить проблемы с импортозамещением, создать новые рабочие места в регионе и производить товар, имеющий национальное происхождение, либо оказывать соответствующие услуги. Функция обеспечения государственных нужд проявляется в предварительной оценке потребностей государства в организации производства соответствующего товара или оказания соответствующей услуги, имеющей национальное происхождение и объявление процедуры закупки для удовлетворения данных нужд. Функция стимулирования конкуренции заключается в проведении процедуры закупки, имеющей конкурентный характер. Функция стимулирования инвестиционной активности заключается в создании условий для организации осуществления инвестиций в производство товара или оказания услуги с предоставлением возможности поставки товара или оказания услуги в рамках процедуры закупки из одного источника.

Для специального инвестиционного контракта характерным является своего рода «гарантированность» со стороны государства выкупа определенной части продукции, произведенной инвестором в рамках реализации своих обязательств по контракту, что обеспечивает ее устойчивую гарантированную реализацию.

Применительно к Республике Казахстан интересной представляется также норма об ограничении предельных объемов работ и услуг, которые могут быть переданы субподрядчикам (соисполнителям) для выполнения работ либо оказания услуг. Они не должны превышать в совокупности 1/2 объема выполняемых работ или оказываемых услуг. При этом субподрядчикам (соисполнителям) запрещается передавать иным субподрядчикам (соисполнителям) объемы выполнения работ либо оказания услуг, являющихся предметом проводимых государственных закупок.

В Российской Федерации в случае, если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупки товара, работы, услуги превышает размер, установленный Правительством Российской Федерации, в контракте должна быть указана обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставлять информацию обо всех соисполнителях, субподрядчиках, заключивших договор или догово-

ры с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), цена которого или общая цена которых составляет более чем 10 % цены контракта.

Таким образом, национальное законодательство государств-членов в сфере государственных закупок, в целом сохраняя основные подходы Договора о ЕАЭС, устанавливает значительно более разнообразное правовое регулирование, отвечающее потребностям современного социально-экономического развития. Сфера государственных закупок, особенно чувствительная к процессам общественного развития, должна регулярно оцениваться на предмет адекватности и своевременности правового регулирования, в том числе на наднациональном уровне. Полагаем, что процессы экономической интеграции, в том числе в анализируемой нами области, должны быть обеспечены нормативным регулированием, отражающим наиболее эффективные модели осуществления государственных закупок и как результат таковых – наиболее эффективными договорными конструкциями, что предполагает сравнительно-правовое исследование опыта государств-членов и выработку на этой основе предложений по изменению соответствующих норм Договора о ЕАЭС. В частности, заслуживает внимания и более детальной проработки заключение договора на основе рейтингово-балльной системы, возможность заключения рамочных соглашений. Чувствительными, в первую очередь для участников процедур государственных закупок, являются вопросы ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий договора о закупке, которые считаем возможным также унифицировать на уровне Протокола № 25.

Динамика регулирования миграции в ЕАЭС и европейских сообществах в сравнительной перспективе

А. С. Леонов,

старший преподаватель кафедры европейского и международного права, руководитель Центра европейских и евразийских правовых исследований Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) и Европейский союз (ЕС) часто становятся предметом сравнительного анализа, поскольку относятся к одному типу международных интеграционных организаций¹. Сравнению подвергаются правопорядки организаций, институциональные структуры, способы распределения компетенций, а также различные предметные сферы их функционирования². Сравнительный анализ позволяет увидеть, как одна организация (преимущественно ЕАЭС) использует опыт другой (ЕС), адаптируя его под иные реалии. Большинство сравнительных исследований ЕАЭС и ЕС, однако, характеризуются тем, что берут за основу современное состояние обеих организаций, не учитывая, что имеют дело с очень разными по возрасту объединениями. В результате такого синхронного сравнительного анализа исследователи, как правило, приходят к констатации недостатков ЕАЭС в его сравнении с ЕС. Это легко объяснимо, поскольку организация с семилетней историей (ЕАЭС) не могла бы

¹ Войников, В. В. Сближение правопорядков ЕС и ЕАЭС / В. В. Войников // Обеспечение единообразного применения права Евразийского экономического союза: роль Суда : сб. материалов ; под ред. А. С. Бугаевой [и др.]. – Минск : Колорград, 2022. – 441 с.

² Dragneva, R. The Eurasian Economic Union: Balancing sovereignty and integration, in Petrov, R., & Van Elsuwege, P. (Eds.) Post-Soviet Constitutions and Challenges of Regional Integration: Adapting to European and Eurasian integration projects. – Routledge, 2017; Karliuk, M. The Eurasian Economic Union: An EU-Inspired Legal Order and Its Limits / M. Karliuk // Review of Central and East European Law. – 2017. – Vol. 42, iss. 1. – P. 50–52.

достичь уровня развития семидесятилетней организации (ЕС). Такие критические выводы в адрес ЕАЭС особенно характерны для работ ряда зарубежных исследователей¹. Отчасти это объясняется не вполне обоснованным выбором метода исследования.

Для понимания динамики процессов в двух организациях важно изучить ее на сравнительно одинаковых этапах их развития, используя не синхронный, а диахронический метод сравнения. Именно этот метод мы применяем к изучению динамики миграционного регулирования в двух организациях. В случае ЕС мы рассматриваем ее на протяжении первых двух десятилетий существования организации в форме Европейских сообществ (ЕСв), преимущественно Европейское объединение угля и стали и Европейское экономическое сообщество. Сравнительному изучению свободы передвижения трудящихся в ЕАЭС и ЕС уделено внимание как в российской, так и в зарубежной литературе². В некоторых работах делаются попытки диахронического сравнения. Однако большая часть работ основывается на синхронном сравнении, демонстрируя картину актуального состояния регулирования миграции в ЕС и ЕАЭС. Диахроническое же сравнение ЕС и ЕАЭС с учетом исторического контекста³ позволяет выявить общие

¹ Schenk, C. Labour Migration in the Eurasian Union: Will Freedom of Movement Trump Domestic Controls? / C. Schenk // PONARS Eurasia Policy Memo No. 378, George Washington University, Washington, DC. 2015; Schenk, C. Labour Migration in the Eurasian Economic Union, in Pikulicka-Agnieszka Wilczewska and Greta Uehling (eds), Migration and the Ukraine Crisis: A Two-Country Perspective. – Bristol: E-International Relations Publishing, 2017. – P. 164–177.

² Давлетгильдеев, Р. Ш. Международно-правовое регулирование трудовой миграции в Евразийском регионе: попытка приблизиться к свободе передвижения работников? / Р. Ш. Давлетгильдеев // Журнал исследований социальной политики. – 2018. – Т. 16, № 4. – С. 597; Entin, K., Pirker, B. (2020) Free movement of people in the EAEU: between Civis Eurasiaticus and Homo Oeconomicus / K. Entin, B. Pirker // *Mezhdunarodnoe pravosudie*. – Vol. 10, № 1. – P. 79–96; Leonov, A. S., Lisinskaya, I. E. Legal Framework of Labor Migration Governance in the Eurasian Economic Union and the European Communities: Comparative Analysis / A. S. Leonov, I. E. Lisinskaya // *Kutaf in Law Review*. – 2021. 8 (4): 573–601; Рахимов, К., Азизова, А. Сравнительный анализ единого рынка труда ЕС и ЕАЭС / К. Рахимов, А. Азизова // *Вестник Российского университета дружбы народов. Сер. Международные отношения*. – 2022. – Т. 22, № 1. – С. 94–110 и др.

³ Leonov, A., Korneev, O. Regional Migration Governance in the Eurasian Migration System // Geddes, A., Vera Espinoza, M., Hadj-Abdou, L., Brumat, L. The Dynamics of Regional Migration Governance. – Edward Elgar Publishing, 2019. – P. 205–223.

и отличительные тенденции в динамике правового регулирования трудовой миграции в обеих организациях и дает возможность спрогнозировать дальнейшие направления развития миграционного права ЕАЭС.

Свобода перемещения трудящихся в евразийской миграционной системе: от СНГ до ЕАЭС

Несмотря на то, что Евразийскому экономическому союзу не многим более семи лет, в широком смысле его история – это история развития постсоветского пространства начиная с распада СССР. Уже в соответствии с *Соглашением о создании СНГ 1991 г.* (ст. 5), а также его *Уставом 1993 г.*(ст. 19) государства договорились гарантировать свободу передвижения граждан внутри СНГ. Консолидация этой свободы является одним из главных достижений учредительных актов СНГ. Как международная региональная организация СНГ активно продвигало идею о свободе передвижения¹. Кроме того, *Бишкекское соглашение 1992 г.* установило безвизовый режим для граждан государств – членов СНГ. И хотя в начале 2000-х годов оно трансформировалось в формат двусторонних соглашений о взаимных безвизовых поездках граждан государств – членов СНГ, реалья безвизового перемещения сохранилась². *Договор о создании Экономического союза 1993 г.*, ставший правовой основой для реализации целей Устава СНГ и развития интеграционных связей внутри Содружества, содержал целый ряд положений (глава 5 «Социальная политика»), которые позднее мы найдем в *Договоре о ЕАЭС* и которые во многом напоминают *Договор об учреждении ЕЭС 1957 г.* Разумеется, речь не идет о схожести объема и детализации положений,

¹Molodikova, I., Two decades of CIS coexistence: the transformation of the visa-free movement, in Sonja Nita, Antoine Pécoud, Philippe De Lombaerde, Kate Neyts and Joshua Gartland (eds) *Migration, Free Movement and Regional Integration*. – Paris / Bruges, UNESCO – UNU-CRIS, 2017. – P. 314.

²Leonov, A., Korneev, O. *Regional Migration Governance in the Eurasian Migration System* // Geddes, A., Vera Espinoza, M., Hadj-Abdou, L., Brumat, L. *The Dynamics of Regional Migration Governance*. – Edward Elgar Publishing, 2019. – P. 205–223; Molodikova, I. (2018) *Eurasian Migration towards Russia: Regional Dynamics in the Era of Globalisation*, in Anna Triandafyllidou (ed.), *Handbook of Migration and Globalisation*. CheltenhamandNorthampton. – MA : Edward Elgar Publishing. – P. 334–358.

однако результаты такого сравнения дают повод думать о заимствовании законодательного опыта ЕС¹.

Одним из важных этапов на пути формирования ЕАЭС было подписание *Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях в 1996 г.* Хотя договор носил рамочный характер, он был одним из первых, провозгласивших в качестве цели свободное перемещение рабочей силы.

26 февраля 1999 г. Россией, Белоруссией, Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном был подписан *Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве* (Договор о ТС и ЕЭП). Целью формирования единого экономического пространства было эффективное функционирование общего рынка товаров, услуг, капитала и труда (ст. 3). В договоре появляется раздел 6 «Общий рынок труда и социальная политика», который предоставляет широкий набор прав для трудящихся. Договор не предоставляет полноценный национальный режим трудящимся экономического пространства, однако речь идет о предоставлении гражданам сторон договора правового статуса, «максимально приближенного к статусу граждан страны проживания» (ст. 39 Договора о ТС и ЕЭП). В договоре имеется тенденция к расширению прав трудящихся-мигрантов, ликвидации препятствий при пересечении границ.

Исследователи справедливо отмечают сходство Договора о ТС и ЕЭП с Договором о функционировании ЕС (в редакции Лиссабонского договора) в части закрепления свободы передвижения, пересечения границ, права нахождения на территории государства-участника во время и после завершения трудовой деятельности². Сравнивая его

¹ Р. Ш. Давлетгильдеев указывает на «ощутимое» влияние ЕС при создании Договора об Экономическом союзе, выражающееся в «значении, придаваемом правовому опыту, накопленному государствами Западной Европы в рамках Европейского союза при правовом оформлении основ экономической интеграции между государствами – членами Содружества Независимых Государств»: Давлетгильдеев, Р. Ш. Международно-правовое регулирование трудовой миграции в Евразийском регионе: попытка приблизиться к свободе передвижения работников? / Р. Ш. Давлетгильдеев // Журнал исследований социальной политики. – 2018. – Т. 16, № 4. – С 597.

² Давлетгильдеев, Р. Ш., Сычева, О. В. Международно-правовое сотрудничество в области трудовой миграции: от ЕврАзЭС к Евразийскому экономическому союзу / Р. Ш. Давлетгильдеев, О. В. Сычева // Журнал российского права. – 2015. – № 6.

с Договором об учреждении ЕЭС 1957 г., можно также усмотреть как сходства, так и отличия.

В отличие от Договора о ТС и ЕЭП Договор об учреждении ЕЭС эксплицитно не указывает на национальный режим для трудящихся. Это следует лишь из совокупности его положений. Менее детально в сравнении с Договором о ТС и ЕЭП он закрепляет права, вытекающие из положения об отмене дискриминации по национальному признаку в отношении трудящихся государств-членов (ст. 39 Договора о ТС и ЕЭП и ст. 48 Договора об учреждении ЕЭС). В Договоре о ТС и ЕЭП четко обозначено намерение государств-членов использовать институт гражданства в целях стимулирования внутрисоюзной мобильности. В Договоре о ЕЭС подобное положение отсутствует. Равно как и упоминание о единой визовой политике в отношении третьих стран в целях предупреждения неконтролируемой миграции, которое появится в праве ЕС позднее.

Оба соглашения содержат, в сущности, программные нормы общего характера, выполнение которых обеспечивается принятием дальнейшего законодательства. В случае с ЕЭС создание единого рынка труда и обеспечение свободы передвижения реализуется через вторичное право Сообщества и практику Суда ЕС. В случае же с ТС и ЕЭП – через соглашения между государствами-членами, на что однозначно указывает ст. 39 Договора.

На протяжении первого десятилетия XXI в. темпы интеграции в рамках ЕЭП были крайне незначительны. Из всех участников лишь три государства – Беларусь, Казахстан и Россия – были по-настоящему готовы и желали реализовывать положения Договора о ТС и ЕЭП. В сущности, это напоминало разноскоростную интеграцию. К 2010 г. эти три государства подготовили 17 соглашений, формирующих ЕЭП внутри их границ, два из которых были направлены на регулирование свободы передвижения трудящихся: *Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей* и *Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств*. Нововведениями первого соглашения являлось закрепление дефиниций «трудовая деятельность», «трудящийся-мигрант», «член семьи трудящегося-мигранта», «дискриминация». Трудящимися признавались иностранные граждане, работающие

только по трудовому договору. Впервые в данном документе были закреплены права членов семьи трудящегося-мигранта: супругов и детей. Однако в Соглашении имелся ряд нерешенных вопросов. Например, в ст. 1 закреплялось понятие «дискриминация», при этом запрет дискриминации в тексте соглашения отсутствовал.

По итогам 20-летнего периода на постсоветском пространстве сформировалась крайне фрагментированная система регулирования миграции. Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан оказались за рамками указанных выше соглашений, отдав приоритет двусторонним договорам в вопросе регулирования трудовой миграции. Выбор различных путей сотрудничества постсоветскими государствами во многом predetermined невозможность создания на тот момент по настоящему единой региональной системы управления миграцией в постсоветской Евразии. Вместо этого были созданы несколько пересекающихся субрегиональных режимов миграционного управления, в том числе регулирующих свободу передвижения трудящихся¹. Спустя почти два десятилетия после распада СССР, создания СНГ, подписания Договора об Экономическом союзе и десятилетие после подписания Договора о ТС и ЕЭП на постсоветском пространстве не наблюдалось системности и значительного прогресса в регулировании общего рынка труда. Напротив, на сравнимом этапе развития европейских сообществ прогресс был очевиден: за двадцатилетний период состав ЕС увеличился с 6 до 9 членов, было принято вторичное законодательство, направленное на реализацию положений учредительных договоров о свободе передвижения трудящихся и их правах, формировалась судебная практика.

Вступивший в силу 1 января 2015 г. Договор о ЕАЭС сыграл системообразующую роль в интеграции общего рынка труда. Статья 1 закрепляет осуществление четырех свобод в рамках ЕАЭС: свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Одной из целей Союза, закрепленных в ст. 4, является стремление к формированию единого рынка трудовых ресурсов.

¹ Leonov, A., Korneev, O. (2019) Regional Migration Governance in the Eurasian Migration System // Geddes, A., Vera Espinoza, M., Hadj-Abdou, L., Brumat, L. The Dynamics of Regional Migration Governance. – Edward Elgar Publishing. – P. 205–223.

Вопросы трудовой миграции регулирует раздел XXVI Договора о ЕАЭС. Следует отметить, что подавляющее большинство норм, регулирующих вопросы миграции в рамках Союза, были восприняты из Соглашения о правовом статусе мигрантов и членов их семей 2010 г. Однако Договор о ЕАЭС вносит ряд изменений в сложившийся с 2010 г. статус трудящихся-мигрантов. Важной новеллой является закрепление ряда понятий в ст. 96. Договор более не использует понятие «трудящийся-мигрант»— вместо него закрепляется термин «трудящийся государства-члена». Таким образом подчеркивается принципиально новый подход к определению статуса трудящегося в ЕАЭС. Под «трудовой деятельностью» понимается как деятельность на основании трудового договора, так и деятельность по выполнению работ (оказанию услуг) на основании гражданско-правового договора. Договор упрощает порядок въезда и пребывания для граждан Союза, упраздняет требование получать разрешение на работу (покупать патент), запрещает применение квот, поощряет содействие организованному набору¹, устанавливает НДФЛ в размере ставки налогового резидента государства трудоустройства.

Несомненным достижением Договора является закрепление ряда социальных прав трудящихся и членов их семей, таких как право на бесплатную медицинскую помощь наравне с гражданами государства пребывания, социальное страхование, зачет трудового стажа, право детей, проживающих вместе с трудящимся, на посещение дошкольных учреждений и получение образования. Набор социальных прав, предусмотренных Договором, выступает драйвером миграционных процессов, способствует интеграции мигрантов, помогает решению вопроса нелегальной трудовой миграции. Положения ст. 98 Договора о ЕАЭС соответствуют самым высоким международным стандартам обеспечения прав трудовых мигрантов и, в частности,

¹Продвижению этой практики в регионе во многом способствовали Всемирный банк и МОМ (см. Korneev, O. (2017) International Organizations as Global Migration Governors: The World Bank in Central Asia, *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 23, 403–421). Однако она критикуется многими исследователями, считающими, что мигрантские сети являются более действенным и естественным инструментом облегчения мобильности трудовых мигрантов.

стандартам *Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей* 1990 г. Как справедливо отмечают О. В. Корнеев и А. С. Леонов¹, этот факт особенно важен в контексте неучастия России и Казахстана в этом международном договоре, поскольку он может указывать на большую эффективность региональных механизмов регулирования миграции по сравнению с универсальными, подчеркивая большую готовность государств брать на себя обязательства по отношению к определенному, узкому кругу контрагентов, нежели вступать в аналогичные договоры на универсальном уровне.

Важной вехой развития миграционного права ЕАЭС стало принятие 20 декабря 2019 г. Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов ЕАЭС. Вступившее в силу Соглашение дополняет пакет социальных прав трудящихся на рынке ЕАЭС и является серьезным достижением евразийской интеграции в области регулирования миграции².

На фоне значительного рывка в направлении либерализации рынка труда в ЕАЭС, который стал возможен благодаря принятию его учредительного Договора, существует ряд трудностей, связанных с его реализацией. Зачастую они связываются с Россией, как основной страной приема в рамках ЕАЭС: неготовностью и нежеланием ее бюрократической системы в полной мере реализовывать положения Договора³, приводить текущее законодательство в соответствие с ним. К недостаткам также относят и некоторые аспекты самого Договора, например, отсутствие общего положения о запрете дискриминации в том виде, в каком он закреплен в ст. 6 ДФЕС⁴. Имеет место

¹ Leonov, A., Korneeve, O. (2019) Regional Migration Governance in the Eurasian Migration System // Geddes, A., Vera Espinoza, M., Hady-Abdou, L., Brumat, L. The Dynamics of Regional Migration Governance. – Edward Elgar Publishing. – P. 205–223.

² Дятлов, С. А., Фейгин, Г. Ф., Лебедева, Л. Ф. Трансформация пенсионных систем стран Евразийского экономического союза / С. А. Дятлов, Г. Ф. Фейгин, Л. Ф. Лебедева // Экономика региона. – 2017. – № 4.

³ Schenk, C. (2015) Labour Migration in the Eurasian Union: Will Freedom of Movement Trump Domestic Controls? / C. Schenk // PONARS Eurasia Policy Memo No. 378, George Washington University, Washington, DC.

⁴ Давлетгильдеев, Р. Ш. Международно-правовое регулирование трудовой миграции в Евразийском регионе: попытка приблизиться к свободе передвижения работников? / Р. Ш. Давлетгильдеев // Журнал исследований социальной политики. – 2018. – Т. 16, № 4. – С. 597.

и негативная практика со стороны работодателей, не желающих вступать в официальные договорные отношения с иностранными трудящимися из стран ЕАЭС, что снижает эффективность Договора. Становится очевидным, что совокупность трудностей не имеет общей причины, а для решения этих вопросов требуется планомерная гармонизация законодательств государств-членов и соответствующая целям Евразийского союза правоприменительная практика.

Свобода передвижения трудящихся в Европейских сообществах: динамика первых десятилетий

На данный момент Европейский союз является самым развитым интеграционным объединением, построившим внутренний рынок и обеспечившим четыре свободы, необходимые для создания общего рынка. Свобода передвижения является не только субъективным правом, но в силу своей значимости является принципом внутреннего рынка ЕС. По причинам, изложенным выше, рассмотрим особенности развития законодательства о свободе передвижения трудящихся не в современном ЕС, а на отрезке первых трех десятилетий существования Европейских сообществ. И хотя это значительно превышает семилетнюю историю ЕАЭС, однако вполне соизмеримо с длительностью постсоветского этапа развития регионального права в области регулирования свободы передвижения лиц и трудовой миграции.

Европейская интеграция начиналась с экономической интеграции. Построение общего рынка было невозможным без эффективной свободы передвижения товаров, услуг, капиталов и лиц. Поэтому свобода передвижения трудящихся находит отражение в первых учредительных документах. *Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) 1951 г.* содержит главу VIII «Заработная плата и передвижение трудящихся». В договоре закреплялось положение об устранении всех ограничений по национальному признаку в вопросах занятости в угольной и сталелитейной промышленности. Однако государства были вправе применять ограничения, обусловленные основными требованиями охраны здоровья и публичного порядка. Запрещалась дискриминация в оплате и условиях труда трудящихся-мигрантов.

Далее закрепление свободы передвижения трудящихся нашло отражение в *Договоре, учреждающим Европейское экономическое сообщество 1957 г. (ЕЭС)*. Целью договора являлась экономическая интеграция путем создания общего рынка. Для этого был установлен переходный период в 12 лет, незадолго до окончания которого общий рынок стал реальностью. Произошло это в три последовательных этапа путем принятия трех регламентов в 1961, 1964 и 1968 гг. Принятие Регламента № 1612 на 18 месяцев раньше установленного переходного периода, в сущности, означало, что между государствами – членами ЕЭС сформировался консенсус по вопросу о свободном перемещении трудящихся. Заметим, что для этого понадобилось десятилетие, которое прошло с момента принятия Римского договора, когда из всех членов лишь Италия активно поддерживала эту идею.

Статья 48 Договора закрепляет право работников государств-членов на свободное передвижение внутри Сообщества, отмену любой дискриминации по национальному признаку в отношении трудящихся государств-членов в том, что касается найма, вознаграждения и других условий труда и занятости. Закрепление прав трудящихся не занимает значимого места в учредительных договорах, что подтверждает тезис об использовании свободы передвижения в качестве инструмента реализации экономической интеграции. Прослеживается намерение государств-участников в сохранении мер по защите национальных рынков труда. В договорах говорится о свободе передвижения не всех граждан объединений, а лишь трудящихся. Свободное передвижение по территории ЕСв было возможно только с целью найма на работу в каком-либо государстве, в противном случае этим правом нельзя было воспользоваться.

Как было отмечено, создание единого рынка труда и обеспечение свободы передвижения в ЕЭС реализуется через вторичное право Сообщества и практику Суда ЕСв, которые развивают и детализируют положения учредительных договоров. Одними из первых таких документов являются *Регламент № 15 о начальных мерах по реализации свободного передвижения работников внутри Сообщества* от 16 августа 1961 г. и *Директива № 57 об административных процедурах и практиках, регулирующих въезд, занятость и проживание в государстве-члене работников и их семей из других государств – членов Сообщества* от 16 августа 1961 г.

Закрепляя право работников из государств – членов Сообщества въезжать и пребывать на территории других государств-членов, эти документы, тем не менее, во многом сохраняли приоритет интересов национального рынка труда: сохранялась необходимость получения разрешения на работу, приоритет для граждан государства трудоустройства при заполнении вакансий, свобода передвижения была обусловлена целью трудоустройства, применялись ограничения по территории и роду занятий для иностранного работника. Их несомненным достижением был запрет квот на количество иностранных работников из стран-членов и отмена виз для пересечения внутренних границ в целях найма на работу.

Последующие европейские акты расширяли перечень прав трудящихся в ЕЭС. Так, Регламент № 38/64 «О свободном передвижении работников внутри Сообщества» и Директива № 64/240, принятые в 1964 г., отменяли приоритет для национальных работников по заполнению вакансий, распространяли свое действие на работников всех видов занятости, в том числе на сезонных работников, въезд на территорию другого государства-члена более не обуславливался целью принятия предложения о работе, а разрешался для поиска работы. Был расширен круг лиц, которые были отнесены к членам семьи работника и получали соответствующие права¹.

Принятие *Регламента № 1612/68 о свободном передвижении работников внутри Сообщества* от 15 октября 1968 г. стал значимым событием с точки зрения оценки динамики регулирования свободы передвижения и прав трудящихся Сообщества. Он запретил как прямую, так и косвенную дискриминацию в отношении иностранных работников, закрепил за трудящимися право обучаться в профессиональных училищах, вступать в профсоюзные организации, равное право с гражданами на обеспечение жильем, право на воссоединение с семьей, а также права членов семьи на предоставление работы и получения образования.

¹ Их право на передвижение обуславливается наличием у самого работника необходимого жилища, соответствующего минимальным требованиям, существующим в регионе его проживания (ст. 17 (3) Регламента № 38/64). Данное требование позднее было рассмотрено Судом ЕС в деле 249/86 Комиссия против Германии, 1986, ECR 1263.

Понятие «работник» является ключевым для данного нормативного акта. Оно получило широкое толкование в практике Суда ЕСв. Как указывает Суд, «существенной характеристикой трудового отношения является то обстоятельство, что одно лицо совершает в течение некоторого времени в пользу другого лица и под его руководством предоставление услуг, в обмен на которые оно получает вознаграждение»¹. В связи с таким широким подходом к понятию «работник» со временем было значительно расширено действие норм о свободе передвижения работников по кругу лиц, в число которых стали входить профессиональные спортсмены, стажеры, а также лица, имеющие со своими работодателями де-факто трудовые отношения. Считается, что свобода передвижения в ЕЭС была реализована именно с принятием этого регламента².

Регламент Комиссии 1251/70/ЕЭС от 29 июня 1970 г. расширил свободу передвижения лиц, обеспечив право наемных работников-иностранцев и членов их семей оставаться на территории государства, где они осуществляли трудовую деятельность, при соблюдении установленных условий (ст. 2).

Хотя регулирование свободы передвижения в ЕС было прежде всего инструментом построения экономического пространства, оно было бы невозможным без закрепления социальных прав и гарантий, включающих вопросы пенсий, пособий, страхования. С 70-х годов развивается социальное законодательство ЕЭС. В целях координации различных систем социального обеспечения принимается Регламент № 1408/71 от 14.06.1971 «О применении социального страхования к лицам наемного труда и членам их семей, переезжающих в рамках Сообщества»³.

Дальнейшие изменения и уход от исключительно экономической логики в вопросе о свободе передвижения происходили в 70-х и 80-х гг. Во многом это происходило под влиянием практики Суда ЕСв, и стоит

¹ Affaire 344/87 «Betray», Rec. – P. 1621.

² De Bruycker Ph. (2017) The European Union: from freedom of movement in the internal market to the abolition of internal borders in the area of freedom, security and justice, in Sonja Nita, Antoine Pécoud, Philippe De Lombaerde, Kate Neyts and Joshua Gartland (eds) Migration, Free Movement and Regional Integration. – Paris / Bruges, UNESCO – UNU-CRIS. – P. 287.

³ Алиева, С. Т. Правовое регулирование социального обеспечения работников-мигрантов в законодательстве ЕС / С. Т. Алиева // Visegrad Journal on Human Rights. – 2015. – С. 32.

заметить, что этот процесс был непростым. Так, например, инициатива Комиссии по принятию новых директив в отношении разных категорий лиц, пользующихся правом на свободу передвижения (студентов, пенсионеров), была заблокирована Советом министров в 1979 г. сроком на 10 лет. Иными словами, путь, который прошло ЕЭС в вопросе установления свободы передвижения для всех лиц, а не только для трудящихся, был сложным и долгим, заняв почти четыре десятилетия.

Сравнительная перспектива

Исторически европейская и евразийская интеграции имели экономическую логику¹. При этом степень и значимость экономического целеполагания была все же разной, особенно в вопросе регулирования внутрирегиональной мобильности трудящихся. В ЕЭС трудящиеся, перемещающиеся внутри Сообщества, воспринимались как фактор производства, обеспечивающий создание внутреннего рынка, и этот statusquoотражал неолиберальный подход европейской экономической интеграции. Евразийская интеграция, на наш взгляд, была более многофакторной с точки зрения того, какие интересы, цели и потребности лежали в ее основе. В плоскости регулирования трудовой миграции этот процесс во многом был оправдан потребностями реинтеграции постсоветского пространства, сохранения и поддержания отношений между частями бывшего СССР, связанных через семейные и экономические отношения.

В Договорах о ЕОУС и ЕЭС положения о свободе передвижения лиц были направлены на стимулирование трудовой миграции между государствами-членами для развития экономической интеграции и создания общего рынка². Иными словами, договор был нацелен на создание новой миграционной реальности на пространстве Западной

¹Korneev, O., Leonov, A. «Home-grown» vs. «imported» regionalism? Overlapping dynamics of regional migration governance in post-Soviet Eurasia. / O. Korneev, A. Leonov // Journal of Ethnic and Migration Studies, 48:12. – 2022. – P. 2873–2891.

²De Bruycker Ph. (2017) The European Union: from freedom of movement in the internal market to the abolition of internal borders in the area of freedom, security and justice, in Sonja Nita, Antoine Pécoud, Philippe De Lombaerde, Kate Neyts and Joshua Gartland (eds) Migration, Free Movement and Regional Integration. – Paris / Bruges, UNESCO – UNU-CRIS. – P. 287; Geddes, A. (2000) Immigration and European integration: towards fortress Europe? / A. Geddes. – Manchester : Manchester University Press.

Европы: его положения делали возможной неограниченную трудовую миграцию между государствами – членами ЕЭС. В ЕАЭС ситуация была во многом противоположной: положения главы XXVI Договора о ЕАЭС стали регулятором, необходимым для упорядочения ситуации «на земле», то есть тех миграционных процессов, которые объективно существовали между государствами-членами на протяжении многих лет до и после распада СССР. В отличие от ЕС процент внутрисоюзной трудовой миграции в ЕАЭС значителен, и принятие Договора лишь облегчило ее осуществление. Возможно, именно поэтому при подписании Договора о ЕАЭС ни одно государство-член не высказалось против принятия положений о трудовой миграции, в отличие от Договора о ЕЭС, когда за принятие норм о свободном перемещении трудящихся выступали лишь Италия, имевшая большие проблемы с безработицей и нуждавшаяся в трудовой эмиграции, и Бельгия¹.

С учетом экономических приоритетов интеграции, вопросы социальной защиты иностранных работников в первые годы существования ЕЭС и ЕАЭС занимали незначительное положение либо имели в основном рамочный формат. В первую очередь обеспечивалось право на беспрепятственное пересечение границ и возможность трудоустройства. В ЕЭС социальные права иностранных трудящихся закрепляются поэтапно во вторичном праве (регламенты 1964 и 1968 гг.). В случае ЕАЭС базовый договор изначально предусмотрел ряд важнейших социальных прав для трудящихся государств-членов, имеющих важное значение для более комфортной интеграции иностранных работников. Позитивным и, безусловно, важным нововведением в ЕАЭС стало принятие Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов ЕАЭС, в котором ЕАЭС пошел по пути координации пенсионных систем государств-членов. Некоторые исследователи определяют социальный пакет, предоставленный Договором о ЕАЭС, как «скромный»², объем которого зависит

¹ Kees Groenendijk, *Forty Years of Free Movement of Workers: Has it Been a Success and Why?* in Paul Minderhoud and Nicos Trimikliniotis (eds.) *Rethinking the Free Movement of Workers: The European Challenges Ahead*. – Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2009. – P. 11–24.

² Рахимов, К., Азизова, А. Сравнительный анализ единого рынка труда ЕС и ЕАЭС / К. Рахимов, А. Азизова // *Вестник Российского университета дружбы народов. Сер. Международные отношения*. – 2022. – Т. 22, № 1. – С. 108.

от конкретного государства-участника. Однако нельзя не учитывать, что базовые стандарты изначально закреплены на уровне учредительного договора и являются неизменными. Это выгодно отличает ЕАЭС от ЕСв: в ЕАЭС изначально наблюдается более продвинутый уровень договорного закрепления прав трудящихся, а в ЕС это реализовывалось через вторичное право на протяжении более 10 лет.

Законодательство ЕАЭС и ЕСв в области трудовой миграции основывается на принципе недискриминации. Договор о ЕАЭС исходит из запрета государствам-членам устанавливать и применять ограничения в целях защиты национального рынка труда, за исключением особых случаев, которые также закреплены в праве ЕЭС и сохраняются по сей день в праве Европейского союза. Стоит заметить, что Договор о ТС и ЕЭП предусматривал более прогрессивные положения по этому вопросу, которые, однако, не были заимствованы Договором о ЕАЭС: принцип недискриминации эксплицитно в нем не закреплен. Тем не менее он сформулирован на основе совокупности положений Договора о ЕАЭС и, в сущности, реализуется. Это подтверждается практикой Суда ЕАЭС и позициями отдельных судей¹. В праве ЕЭС принцип недискриминации не был закреплен изначально в первичном праве, а сформировался на основании совокупности положений регламентов и судебной практики. Таким образом, говоря об антидискриминационной правовой политике в отношении трудящихся мигрантов, можно сказать, что в диахронической сравнительной перспективе право и правоприменительная практика ЕАЭС выглядит более развитой. Однако надо полагать, что ЕАЭС, также как и ЕС, со временем должен прийти к закреплению общего запрета дискриминации.

Существенным опытом ЕСв, который должен быть заимствован в рамках евразийской интеграции, является поэтапное усиление роли Суда в качестве двигателя правовой интеграции. Именно благодаря Суду ЕС получили развитие понятие работника и ряд других положений. На сегодняшний день у Суда ЕАЭС существует много ограничений в этой области: отсутствие компетенции по рассмотрению преюдициальных запросов, отсутствие процедуры индивидуальных обращений и т. д. При этом важно отметить положительную динами-

¹ Особое мнение судьи К. Л. Чайки (дело № СЕ-2-1/2-22-БК), 18 октября 2022 г. – С. 5.

ку в области толкования права Союза, которое Суду удастся нарабатывать как в части формулирования основных свойств права ЕАЭС, так и в сфере собственно трудовой миграции¹. Дальнейшее расширение полномочий Суда ЕАЭС должно стать важным шагом на пути развития единого рынка труда в ЕАЭС.

Можно утверждать, что на протяжении семи лет для ЕАЭС характерна стабильная динамика правового регулирования трудовой миграции. В определенной мере этому способствует позитивный опыт и успешные практики ЕСв и ЕС. Их наличие может служить объяснением того факта, что хронологически в ряде вопросов развитие правового регулирования трудовой миграции в евразийской модели идет более прогрессивно, чем в ее европейском аналоге.

¹ Консультативное заключение от 7 декабря 2018 г. по делу № СЕ2-2/5-18 (Дело о профессиональных спортсменах).

Актуальные вопросы таможенного регулирования: практика Суда ЕАЭС

С. А. Агамагомедова,

*старший научный сотрудник Института государства и права
Российской академии наук, к. ю. н., доцент*

Деятельность наднациональных судебных органов требует постоянного осмысления их места в глобализирующемся мире, анализа форм их взаимодействия с национальными судебными органами, их влияния на национальные правовые системы, механизмов разрешения неизбежных конфликтов между национальными и наднациональными уровнями правосудия. Такое осмысление тесно связано с трактовкой базовых понятий, лежащих в основе современного мироустройства: верховенство права, права человека, суверенитет и его делегирование и т. п.¹

Суд ЕАЭС является одним из наднациональных судебных органов, его деятельность направлена на обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза (п. 2 Статута Суда ЕАЭС)².

В публикациях предыдущих лет нами рассматривались вопросы защиты интересов бизнеса в условиях интеграции в практике Суда Евразийского экономического союза³. Важное место в массиве рассма-

¹ Зорькин, В. Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия: новые вызовы и перспективы / В. Д. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 5. – С. 1–11.

² Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астане 29.05.2014 г.] (ред. от 01.10.2019 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.04.2022 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/>. – Дата доступа: 05.06.2014.

³ Агамагомедова, С. А. Защита интересов бизнеса в условиях интеграции: практика Суда Евразийского экономического союза / С. А. Агамагомедова // Право и экономика. – 2021. – № 10 (404). – С. 12–19.

триваемых Судом ЕАЭС дел занимают дела, связанные с вопросами таможенного регулирования. Попробуем рассмотреть их подробнее с учетом специфики, которая обусловлена несколькими факторами.

Во-первых, вопросы таможенного регулирования – наиболее распространенные вопросы в практике Суда ЕАЭС. Почти 60 % всех рассмотренных Судом ЕАЭС дел в период с 2015 по 2022 г. по состоянию на 20 июля 2022 г. составляют дела, предметом рассмотрения которых выступают вопросы таможенно-тарифного и нетарифного регулирования¹.

Во-вторых, проблемы таможенного регулирования, выступающие предметом рассмотрения в Суде ЕАЭС, сочетают в себе, а в определенных случаях пересекают в своих рамках аспекты материальной и процессуальной правовой материи, а также закономерно отражают сложность и многоуровневость нормативного регулирования экономических и иных, связанных с ними отношений на международном, интеграционном (или макроэкономическом) и национальном уровнях.

В-третьих, дифференциация вопросов, рассматриваемых Судом ЕАЭС, достаточно условна. Так, вопросы таможенного регулирования тесно, неразрывно связаны с вопросами безопасности и обеспечения конкуренции, свободы и защиты экономических интересов бизнеса, технического регулирования, финансовой политики и налогообложения на уровне ЕАЭС, правовых статусов участников таможенных отношений, их ответственности и других. Это позволяет говорить об условности выделения вопросов в области таможенного регулирования, рассматриваемых судами.

В-четвертых, сам блок вопросов таможенного регулирования неоднороден и включает в себя вопросы таможенной стоимости товаров, таможенного обложения, классификации товаров, запретов и ограничений, других, достаточно самостоятельных и обособленных по своей природе.

Одним из таких, составляющих элемент таможенного регулирования вопросов, стал, к примеру, вопрос о солидарной ответственности

¹ Статистические данные о деятельности Суда ЕАЭС за 2015–2022 годы по состоянию на 20 июля 2022 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. – Режим доступа: <https://courteurasian.org/upload/iblock/e20/Статистика%20по%20состоянию%20на%2020.07.2022.pdf>. – Дата доступа: 12.11.2022.

таможенного представителя и декларанта, рассматриваемый Судом ЕАЭС неоднократно (например, в 2021 г. дело по заявлению ООО «ДХЛ Глобал Форвардинг» о признании бездействия Комиссии не соответствующим международным договорам в рамках Союза и нарушающим права и законные интересы истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности¹; в 2022 г. дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Таможенно-Логистический Оператор»² и др.).

Бездействие ЕЭК как основание для обращения в Суд ЕАЭС специалисты называют в качестве одной из основных проблем функционирования ЕАЭС. По их мнению, сегодняшняя практика Суда ЕАЭС по искам о бездействии ЕЭК характеризуется размытыми стандартами для таких обращений частных заявителей и сочетается с требованием Суда о том, что бремя доказывания в таких делах лежит только на самой ЕЭК³.

Судьи Суда ЕАЭС в этой связи совершенно справедливо отмечают тот факт, что деятельность Суда ЕАЭС определенным образом стимулирует контрольные функции ЕЭК, «обязывает Комиссию проводить мониторинг правоприменительной практики в случае установления противоречия в нормах (договор – закон), не ограничиваться исследованием норм законодательства государств-членов на предмет их соответствия международным договорам, но и проверять практику их применения»⁴.

По вопросу солидарной ответственности декларанта и таможенного представителя сложилась неоднозначная судебная практика. Это

¹ Карточка дела С-4/21 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/C-4.21/. – Дата доступа: 07.11.2022.

² Карточка дела С-12/21 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. – Режим доступа: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/C-12.21/. – Дата доступа: 07.11.2022).

³ Суд ЕАЭС: проблемы и вызовы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Петербургского Международного Юридического Форума (18–22 мая 2021 г.). – Режим доступа: https://spblegalforum.ru/ru/news/18062021_eas. – Дата доступа: 05.11.2022.

⁴ Особое мнение судьи Нешатаевой Т. Н. (дело № СЕ-1–2/12–21-КС) от 25 февраля 2022 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. – С. 2. – Режим доступа: <https://courteurasian.org/upload/iblock/0a5/ТЛО%20Особое%20мнение%20Нешатаевой.pdf>. – Дата доступа: 05.11.2022.

одна из болевых точек хозяйствующих субъектов сегодня. Судьи Суда ЕАЭС полагают, что такая ситуация создана противоречием в нормах права и созданием национальными таможенными органами способов обхода нормы международного договора за счет национальных процедур в нарушение принципа добросовестности и принципа *pacta sunt servanda*¹.

Чем следует считать автоматическое списание средств со счетов таможенного представителя без учета исключений, предусмотренных п. 5 ст. 405 ТК ЕАЭС2: издержками цифровизации таможенных операций или отражением ведомственных интересов таможенных органов? Проблема эта существует, она обозначена не только судебским, но и научным сообществом³. Отечественная судебная практика свидетельствует о том, что суды удовлетворяют требования таможенных представителей в случаях, когда предусмотренных ст. 405 ТК ЕАЭС оснований для возникновения солидарной обязанности по уплате таможенных платежей не имеется (к примеру, когда заявитель не мог фактически и не обязан был в силу Закона контролировать использование товаров по назначению), и констатируют тот факт, что ответственность за уплату таможенных платежей может быть возложена только на собственника товара (например, определение Верховного Суда РФ от 25.10.2021 № 305-ЭС21-19558 по делу № А40-275625/2019 и др.).

Подобная категория дел отражает вопросы соотношения гражданской и публично-правовой ответственности в таможенных отношениях.

Другим, на наш взгляд, актуальным вопросом в области таможенного регулирования, рассматриваемом в деятельности Суда ЕАЭС,

¹ Там же. С. 9.

² Таможенный кодекс Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] : (ред. от 29.05.2019 г.) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Официальный сайт Евразийского экономического союза. – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/>. – Дата доступа: 12.04.2017.

³ Покачалова, М. Н. Институт таможенного представителя: проблемы правоприменительной практики в контексте уплаты фискальных платежей публичного характера / Е. В. Покачалова, О. Ю. Бакаева, М. Б. Разгильдиева, М. Н. Садчиков // Финансовое право. – 2021. – № 6. – С. 31–36; № 7. – С. 40–43; Матвиенко, Г. В. О брокере «бедном замолвите слово»: обзор практики применения пункта 4 статьи 405 Таможенного кодекса ЕАЭС / Г. В. Матвиенко // Вопросы экономики и права. – 2021. – № 8. – С. 27–34.

является классификация товаров. Вопросы классификации товаров по ЕТН ВЭД ЕАЭС традиционно выступают наиболее сложными в судебной практике как национального, так и наднационального уровня. Неоднозначность позиций судей Суда ЕАЭС по вопросам, связанным с классификацией товаров, подтверждает этот факт (примером может служить особое мнение судьи К. Л. Чайки по делу № СЕ-1-2/2-22-КС от 31 октября 2022 г. и другие)¹.

Специалисты справедливо связывают вопросы правильной и единообразной классификации товаров по ТН ВЭД с обеспечением реализации основных целей Союза, среди которых в том числе модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики. В свете реально существующей экономической ситуации это имеет особую значимость и актуальность для развития как экономик государств – членов Союза, так и евразийский интеграции в целом. Неверные классификационные решения, непоследовательные принципы классификации способны, по мнению судей Суда ЕАЭС, создать дискриминационные условия для производителей аналогичной продукции в государствах – членах Союза в сравнении с производителями товаров, ввозимых из третьих стран, что является препятствием для развития национальных экономик, для реализации программы импортозамещения. Подобная позиция нашла отражение в особом мнении судьи А. А. Федорцова от 7 июня 2022 г. по делу по заявлению ООО «СМГ ИМПОРТ», ООО «АЙСТЕК», ООО «ЭНГО-РУС»².

В подобных делах закономерно возникают вопросы, связанные с дискрецией на принятие решений о классификации отдельных видов товаров, которой обладает ЕЭК. В этих и иных делах и ЕЭК, и Суд ЕАЭС должны отстаивать последовательные и солидарные позиции, отражающие определенность публичной власти, соответствие ее

¹ Особое мнение судьи Чайки К. Л. (дело № СЕ-1-2/2-22-КС) от 31 октября 2022 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. – Режим доступа: courteurasian.org. – Дата доступа: 07.11.2022.

² Особое мнение судьи Федорцова А. А. (решение Коллегии Суда по делу по заявлению ООО «СМГ ИМПОРТ», ООО «АЙСТЕК», ООО «ЭНГО-РУС») от 7 июня 2022 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. – Режим доступа: courteurasian.org. – Дата доступа: 13.11.2022.

решений разумным ожиданиям граждан и организаций в государствах ЕАЭС.

Таким образом, деятельность Суда ЕАЭС связана с судебным нормоконтролем как частью публичного контроля за функционированием институциональной среды ЕАЭС. Она безусловно отражается в практике национальных судов. Национальные судебные органы часто ссылаются на консультативные заключения Суда ЕЭК в области безопасности продукции, выпускаемой в обращение на территории Союза.

Высшие инстанции национальных судов выражают позицию, заключающуюся в необходимости учета актов Суда ЕАЭС, вынесенных по результатам рассмотрения споров, связанных с реализацией положений Договора, иных международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза, а также по иным вопросам, отнесенным к его компетенции согласно главе IV Статута Суда ЕАЭС, при толковании и применении норм права Союза, принятых в сфере таможенного регулирования¹.

При этом необходимо в полном объеме учитывать то обстоятельство, что на уровне наднациональных судебных органов также наблюдаются значительные сдвиги в части самоопределения наднациональных судебных органов в вопросах о своей роли и своем месте в глобальном правопорядке и как следствие – изменения во взаимоотношениях национального и наднационального уровней правосудия².

Решения Суда ЕАЭС в определенной степени формируют, а в последующем модернизируют позитивное, регулятивное интеграционное нормотворчество. Применительно к таможенному регулированию приведем следующий пример. Так, в решении от 21 февраля 2017 г. Суд ЕАЭС, разрешая непростой межгосударственный спор, прежде всего решал задачу единообразного толкования нескольких международных актов. Сразу после вступления решения в силу существующая проблема использования определенных документов в правоприменительной практике таможенных органов была ликвидирована. Затем

¹ О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 нояб. 2019 г., № 49 // Российская газета. – 2019. – № 276.

² Зорькин, В. Д. Указ. соч.

ЕЭК как нормотворческий орган ЕАЭС подготовила решение от 7 ноября 2017 г. № 139, в котором определила, какие документы относятся к решениям ЕАЭС. Таким образом, в позитивной норме права нашла отражение и была прогрессивно развита правовая позиция решения Суда ЕАЭС от 21 февраля 2017 г.¹.

Отсутствие устойчивого единообразия в правоприменительной практике Суда ЕАЭС, несформированность солидарного, консенсусного правосознания на евразийском пространстве признают сами судьи, обозначая в качестве международной проблемы вопросы соотношения интересов хозяйствующего субъекта и властного органа наднационального уровня².

Единообразная практика Суда ЕАЭС, отражающая солидарные позиции государств-членов по базовым вопросам полнокровного функционирования евразийского экономического пространства, должна способствовать публичному порядку в ЕАЭС. Лишь в этом случае мы можем констатировать рост общественной значимости правосудия и изменения в подходе к месту и роли суда (и судьи) в правовой системе, к соотношению функций законодательной и судебной власти³.

В заключение хотелось бы сказать следующее. Конституционные поправки 2020 г. обогатили Конституцию РФ категориями экономической, политической и социальной солидарности. Применительно к деятельности Суда ЕАЭС можно говорить о ценности евразийской экономической солидарности в двух аспектах. Во-первых, в экономическом смысле солидарной, единой и последовательной должна быть деятельность Суда ЕАЭС, иных наднациональных органов и органов публичной власти государств – членов ЕАЭС. Во-вторых, их деятельность должна стимулировать, сохранять и развивать евразийскую со-

¹ Нешатаева, Т. Н. Действие актов международного суда в национальных правовых системах: на примере актов Суда ЕАЭС [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. – С. 1–18. – Режим доступа: <https://courteurasian.org/upload/iblock/89e/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%202018.%20%D0%9D%D0%B5%D1%88%D0%B0%D1%82%D0%B0%D0%B5%D0%B2%D0%B0.pdf>. – Дата доступа: 03.07.2021.

² Особое мнение судьи Нешатаевой Т. Н. от 8 декабря 2020 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. – Режим доступа: courteurasian.org. – Дата доступа: 30.01.2021.

³ Зорькин, В. Д. Указ. соч. С. 1–11.

лидарность применительно к интеграционному объединению наших государств.

В заключение приведем слова судьи Суда ЕАЭС Т. Н. Нешатаевой о том, что интеграция существует не для власти, а для людей, и это прямо закреплено в Договоре. Если зазор между нормами создает невыносимые условия для предпринимателей, то ситуацию должна исправить Комиссия, а ей в этом должен помочь Суд. Иное – отказ от интеграции и вновь отказ от верховенства права и защиты прав человека¹. Только права и законные интересы последнего служат истинным мерилom добротности и действенности правовых предписаний, а также практики их применения.

¹ Особое мнение судьи Нешатаевой Т. Н. (дело № СЕ-1-2/12-21-КС) от 25 февраля 2022 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда ЕАЭС. – Режим доступа: courteurasian.org. – Дата доступа: 05.11.2022.

Налогообложение электронной торговли товарами: зарубежный опыт и реформа в ЕАЭС

К. А. Пономарева,

*ведущий научный сотрудник Центра налоговой политики
Научно-исследовательского финансового института
Министерства финансов Российской Федерации,
д. ю. н., доцент*

Вопросы налогообложения электронной торговли необходимо решать не только на уровне национального законодательства, но, в первую очередь, на уровне ЕАЭС. Указанные отношения на уровне Договора о ЕАЭС не урегулированы. Кроме того, важно решить широко обсуждаемый на международном уровне вопрос о том, действительно ли так сильно отличается с точки зрения налогообложения цифровая экономика от экономики традиционной или же можно применять принципы налогообложения традиционных экономических моделей к налогообложению цифровых бизнес-моделей и оказанию услуг в электронной форме.

Тема электронной торговли товарами является весьма актуальной: в октябре 2022 г. сообщалось, что государства – члены ЕАЭС разрабатывают изменения в Договор о ЕАЭС в части порядка взимания косвенных налогов при электронной торговле товарами, реализуемыми физическим лицам¹.

Влияние цифровизации все больше и больше проникает во все сектора экономики, что делает практически невозможным выделение цифровых налогоплательщиков или транзакций по сравнению с нецифровыми. В настоящее время многие компании работают как в цифровом, так и в традиционном секторе, и это также привело бы к проблемам равенства правовых режимов и к огромным практиче-

¹Переход ЕАЭС на НДС в онлайн-торговле по стране потребителя состоится не ранее 2024 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/business/869277>. – Дата доступа: 10.12.2022.

ским трудностям при ориентации в фискальных целях на компании, которые рассматривают цифровой бизнес как свой основной¹.

Чтобы определиться с направлениями дальнейшего реформирования НДС с услуг в электронной форме, необходимо проанализировать опыт международных организаций и интеграционных объединений, а также их предложения по регулированию данной сферы. Рассмотрим более подробно документы ОЭСР как основного разработчика регуляторных правил в мире и ЕС как наднационального объединения, опыт которого представляет интерес для совершенствования правового регулирования в ЕАЭС.

Подход ОЭСР к НДС на импорт товаров при электронной торговле

ОЭСР уделяет существенное внимание налогам на потребление, особенно в сфере цифровой экономики, в свете функционирования электронных платформ и онлайн-торговли².

В 2019 г. ОЭСР был представлен отчет на тему «Роль цифровых платформ в сборе НДС и налога с продаж при онлайн-торговле», разработанный в дополнение к ее же отчету «Механизмы эффективного сбора НДС/GST» 2017 года, содержащий подробные рекомендации по последовательному и эффективному внедрению механизмов взимания НДС и налога с продаж при онлайн-торговле³.

В 2022 г. в развитие этого регулирования ОЭСР выпустила несколько документов для отдельных регионов с рекомендациями по регулированию косвенного налогообложения в сфере электронной торговли. В целом рекомендации для разных стран носят сходный

¹ Hongler, P., Pistone, P. Blueprints for a New PE Nexus to Tax Business Income in the Era of the Digital Economy (January 20, 2015) [Электронный ресурс] / P. Hongler, P. Pistone // WU International Taxation Research Paper Series No. 2015. – 15. – Режим доступа: <https://ssrn.com/abstract=2591829>. – Дата доступа: 10.12.2022.

² OECD (2019). The Role of Digital Platforms in the Collection of VAT/GST on Online Sales [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.oecd.org/tax/consumption/the-role-of-digital-platforms-in-the-collection-of-vat-gst-on-online-sales.pdf. – Дата доступа: 10.12.2022.

³ OECD (2017). Mechanisms for the Effective Collection of VAT/GST Where the Supplier Is Not Located in the Jurisdiction of Taxation [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.oecd.org/tax-policy/mechanisms-for-the-effective-collection-of-VAT-GST.pdf>. – Дата доступа: 10.12.2022.

характер. Рассмотрим их на примере рекомендаций для Азиатско-Тихоокеанского региона¹.

Политика ОЭСР по решению проблем, связанных с НДС в электронной торговле, основана на четырех основных принципах.

1. Создание правовой базы в национальных государствах, чтобы они могли отстаивать право облагать международную электронную торговлю НДС. В отношении онлайн-продаж услуг и цифровых продуктов это достигается за счет внедрения согласованного на международном уровне стандарта определения «места налогообложения» со ссылкой на местонахождение потребителя.

2. Обеспечение эффективного сбора НДС при онлайн-продажах товаров, услуг и цифровых продуктов у поставщиков-нерезидентов с помощью упрощенных механизмов регистрации и взимания НДС.

3. Повышение эффективности сбора НДС путем требования к операторам цифровых платформ, доминирующим в мировой электронной торговле, собирать и перечислять НДС с продаж, осуществляемых через эти платформы.

4. Контроль соблюдения законодательства об НДС поставщиками-нерезидентами и цифровыми платформами посредством эффективной коммуникации и внедрения современной стратегии управления соблюдением требований, основанной на рисках, на основании активного административного сотрудничества².

В отношении налогообложения электронных услуг и нематериальных активов на международном рынке ОЭСР констатирует, что они должны облагаться налогом в соответствии с правилами юрисдикции потребления [56]. По этому вопросу на международной арене существует консенсус. Налог в итоге взимается только по месту конечного потребления, которое происходит в пределах налогооблагаемой юрисдикции.

Применение принципа страны назначения обеспечивает нейтральность в международной торговле. В соответствии с принципом назначения экспорт не облагается налогом и предприятия-экспортеры

¹ OECD/WBG/ADB (2022), VAT Digital Toolkit for Asia-Pacific [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.oecd.org/tax/consumption/vat-digital-toolkit-for-asia-pacific.htm>. – Дата доступа: 10.12.2022.

² Там же.

имеют право на возврат налогов (то есть экспорт не облагается НДС или облагается по нулевой ставке). При этом международные поставки не облагаются налогом в юрисдикции происхождения, и принцип назначения означает, что импорт облагается НДС (если таковой установлен) в юрисдикции назначения на той же основе и по тем же ставкам, что и внутренние поставки. Соответственно, общая сумма налога, уплачиваемого в отношении поставки, определяется правилами, применимыми в юрисдикции ее потребления, и весь доход начисляется в юрисдикции, где осуществляется поставка конечному потребителю.

Для применения принципа назначения к услугам и нематериальным активам режимы НДС должны включать механизмы для определения юрисдикции потребления путем привязки таких поставок к юрисдикции, где ожидается конечное потребление услуг или нематериальных активов. Режимы НДС требуют закрепления правил места налогообложения для реализации принципа назначения не только для поставок В2С, которые связаны с конечным потреблением, но и для поставок В2В, даже если такие поставки не связаны с конечным потреблением. Поставки В2В облагаются налогом в соответствии с поэтапным процессом взимания НДС, и в этом контексте правила места налогообложения должны облегчить налогообложение конечного потребления по принципу назначения.

Подходы, используемые для реализации принципа назначения применительно к сектору В2С, часто отличаются от подходов, используемых для сектора В2В. Это различие объясняется различными целями налогообложения поставок В2С и В2В: налогообложение в секторе В2С предполагает наложение конечного налогового бремени, а налогообложение в секторе В2В является лишь средством достижения конечной цели налога, которая заключается в налогообложении конечного потребления.

Таким образом, цель правил о месте налогообложения для поставок В2В состоит в первую очередь в том, чтобы облегчить возложение налогового бремени на конечного потребителя в соответствующей юрисдикции при сохранении нейтральности в рамках системы НДС. Поэтому правила налогообложения для поставок В2В должны быть сосредоточены не только на том, где бизнес-клиент будет использовать свои покупки для создания услуг или нематериальных

активов, которые приобретут конечные потребители, но и на облегчении передачи налогового бремени конечному потребителю при сохранении нейтральности в рамках режима НДС¹.

Традиционные правила НДС часто определяют место налогообложения для поставок услуг и нематериальных активов В2С со ссылкой на местоположение поставщика или место выполнения работ. Тем не менее в настоящее время эти традиционные правила о месте налогообложения становятся все менее вероятными для точного прогнозирования места потребления, когда поставщики могут дистанционно поставлять услуги или нематериальные активы клиентам в любой точке мира без необходимости физического присутствия этих поставщиков в юрисдикции клиента. Это особенно касается услуг и нематериальных активов, торгуемых в цифровой форме.

Основные рекомендации ОЭСР² по применению НДС к электронной торговле включают:

1. Создание правовой основы для закрепления полномочия по взиманию НДС с услуг и цифровых продуктов, которые предприятия-нерезиденты предоставляют частным потребителям (В2С) на территории юрисдикции, путем введения правила определения места налогообложения таких поставок со ссылкой на обычное место жительства потребителя. Это позволяет юрисдикции облагать НДС такие поставки, включая продажу цифровых услуг и цифровых продуктов, независимо от того, находится поставщик в данной юрисдикции или нет.

2. Определение четких критериев и признаков для определения и подтверждения обычного места жительства клиента со ссылкой на данные, которые обычно доступны онлайн-поставщикам в ходе их обычной деятельности (включая реквизиты банковской карты или другие платежные данные, платежный адрес и IP-адрес).

3. Наложение обязательств по взиманию НДС на поставщиков-нерезидентов, осуществляющих такие поставки В2С («режим взимания НДС с поставщиков»).

¹ OECD/WBG/ADB (2022), VAT Digital Toolkit for Asia-Pacific [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.oecd.org/tax/consumption/vat-digital-toolkit-for-asia-pacific.htm>. – Дата доступа: 10.12.2022.

² Там же.

4. Внедрение требований к операторам цифровых платформ собирать и перечислять НДС с онлайн-продаж, совершенных через их платформу онлайн-поставщиками-нерезидентами («режим полной ответственности по НДС»). Это может быть дополнено требованиями к отчетности, в том числе требованиями, касающимися совместного использования и совместной экономической деятельности, что, в частности, создает значительные возможности для большей наглядности деятельности в неформальной экономике.

5. Обеспечение высокого уровня соблюдения требований путем внедрения упрощенного режима регистрации и сбора НДС для поставщиков-нерезидентов и цифровых платформ для выполнения своих обязательств по сбору НДС на основе поддержки онлайн-процессов и ограничения деятельности налоговых органов лишь теми действиями, которые строго необходимы для эффективного сбора НДС.

6. Распространение режима взимания НДС с поставщиков с полной ответственностью по НДС для цифровых платформ на онлайн-поставки импортных низкостоимостных товаров с наложением на поставщиков-нерезидентов и цифровые платформы обязательства по взиманию НДС с этих поставок в точке продажи и перечислению этого НДС в налоговый орган в юрисдикции импорта.

7. Стремление к международной согласованности при разработке и применении вышеуказанных мер по введению и взиманию НДС с онлайн-продаж поставщиками-нерезидентами. Большая согласованность облегчит и, следовательно, оптимизирует соблюдение требований для предприятий-нерезидентов и цифровых платформ с обязательствами в нескольких юрисдикциях, что в итоге обеспечит защиту и увеличение доходов государств.

Опыт ЕС

ЕС, являясь вторым по величине в мире трансграничным покупателем товаров и услуг, установил собственные правила электронной коммерции. Общие правила регулирования НДС закреплены в Директиве Совета ЕС от 28 ноября 2006 г. № 2006/112/ЕС «Об общей системе налога на добавленную стоимость» (далее – Директива об НДС)¹.

¹ Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax //OJ L 347, 11.12.2006.

В Директиву 2006/112/ЕС был внесен ряд поправок, в том числе некоторые поправки, связанные с пандемией COVID-19. Так, Директивой 2020/284 введены определенные требования к поставщикам платежных услуг по ведению учета трансграничных платежей в электронной торговле¹. Эти требования будут действовать с 1 января 2024 года.

Пакетом по электронной коммерции (Директивы ЕС 2017/2455² и 2019/1995³, вносящие поправки в Директиву 2006/112/ЕС) введены упрощения для компаний, осуществляющих трансграничные продажи товаров или услуг. Первые меры вступили в силу в 2015 г. и охватывали только телекоммуникационные, вещательные и электронные услуги по упрощенной системе мини-службы одного окна (Mini One Stop shop – MOSS).

Эта схема позволила налогоплательщикам, поставляющим телекоммуникационные, теле- и радиовещательные и электронные услуги в тех государствах – членах ЕС, где они не имеют учреждения, отчитываться по НДС, взимаемому с этих поставок через интернет-портал, в том государстве – члене ЕС, в котором они идентифицированы. Эта схема представляет собой упрощенную меру в ответ на изменения в правилах, касающихся места поставки в плане НДС, в том случае, когда поставка имеет место в государстве регистрации клиента, а не в государстве регистрации поставщика.

Фактически облагаемое налогом лицо, зарегистрированное в службе одного окна в одном государстве – члене ЕС, в электронной форме подает ежеквартальные налоговые декларации по НДС в службу одного окна с данными о поставках телекоммуникационных, вещательных и электронно-поставляемых услуг лицам, не облагаемым налогом, в другие государства – члены ЕС, где осуществляется

¹ Council Directive (EU) 2020/284 of 18 February 2020 amending Directive 2006/112/EC as regards introducing certain requirements for payment service providers // OJ L 62, 2.3.2020. – P. 7–12.

² Council Directive (EU) 2017/2455 of 5 December 2017 amending Directive 2006/112/EC and Directive 2009/132/EC as regards certain value added tax obligations for supplies of services and distance sales of goods // OJ L 348, 29.12.2017. – P. 7–22.

³ Council Directive (EU) 2019/1995 of 21 November 2019 amending Directive 2006/112/EC as regards provisions relating to distance sales of goods and certain domestic supplies of goods // OJ L 310, 2.12.2019. – P. 1–5.

потребление услуг данной компании, вместе с уплатой причитающегося НДС¹. Затем эти декларации вместе с уплаченным НДС переводятся государством, в котором зарегистрирован налогоплательщик в целях налогообложения электронных услуг, в соответствующие государства– члены ЕС, в которых находятся потребители этих услуг, через защищенную коммуникационную сеть.

Декларации по НДС, подаваемые в мини-службу одного окна, подаются в дополнение к декларациям по НДС, подаваемым облагаемым налогом лицом в своем государстве – члене ЕС согласно действующему там законодательству по НДС. Мини-служба одного окна доступна как для облагаемых налогом лиц, учрежденных в ЕС (Союзная схема), так и для облагаемых налогом лиц, не учрежденных в ЕС (Несоюзная схема). Без мини-службы одного окна поставщику пришлось бы вставать на налоговый учет в каждом государстве-члене, где он предоставляет услуги своим клиентам.

С 1 июля 2021 г. в ЕС вступили в силу новые правила НДС для онлайн-торговли². С 1 июля 2021 г. доступны следующие варианты:

1. В рамках Союзной схемы облагаемое налогом лицо является предприятием (будь то компания, товарищество или индивидуальный предприниматель), учредившим свой бизнес или имеющим постоянное представительство для целей НДС на территории ЕС. Облагаемое налогом лицо не может пользоваться мини-службой одного окна в связи с поставками, совершенными в каком-либо государстве – члене ЕС, в котором оно имеет представительство (коммерческое предприятие или постоянное представительство для целей НДС).

2. В рамках Несоюзной схемы облагаемое налогом лицо является предприятием (будь то компания, товарищество или индивидуальный предприниматель), не учредившим свой бизнес в ЕС и не имеющим там своего постоянного представительства. Если облагаемое налогом лицо идентифицировано или подлежит регистрации для целей НДС в ЕС, то это не препятствует использованию мини-службы одного окна облагаемым налогом лицом.

¹ Международное и европейское налоговое право : учеб. пособие для магистратуры / под ред. Л. Л. Арзумановой и Е. Н. Горловой. – М. : Норма, 2022. – 224 с.

² VAT – One Stop Shop [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://vat-one-stop-shop.ec.europa.eu/index_en. – Дата доступа: 06.12.2021.

3. IOSS (ImportOne-StopShop): дистанционные продажи импортных товаров в формате В2С, стоимость которых не превышает 150 евро, предприятиями из ЕС и стран, не входящих в ЕС, а также с помощью электронных интерфейсов для облегчения этих продаж.

Эти специальные схемы позволяют предприятиям и электронным интерфейсам регистрироваться в одном государстве – члене ЕС, в котором будет подаваться единая электронная декларация по НДС¹.

Для поставок В2С в пределах ЕС (дистанционные продажи внутри ЕС) отменяется режим дистанционных продаж (в соответствии с которым поставщик был обязан зарегистрироваться для уплаты НДС при годовом объеме продаж свыше 35 000 евро или 100 000 евро, в зависимости от страны назначения). Вместо этого поставщик обязан немедленно применить НДС в стране конечного назначения независимо от стоимости продаж.

Применение НДС в стране назначения требует, чтобы поставщики подавали заявки на регистрацию НДС в каждом государстве – члене ЕС, в которое они осуществляют поставки В2С. Для смягчения этого требования отчетность по НДС при трансграничных поставках В2С была упрощена за счет использования различных систем отчетности одного окна (OSS), позволяющих поставщикам декларировать и платить НДС через налоговый портал в одном государстве-члене (и, таким образом, избегать регистрации в целях НДС во всех государствах-членах, в которые осуществляются поставки). Для дистанционных продаж внутри ЕС это делается через OSSСоюза, который связан с регистрацией поставщика по НДС в государстве – члене ЕС.

Важным пунктом этого пакета является налогообложение низкостоймостных товаров. Для товаров, ввозимых из-за пределов ЕС, освобождение от НДС на импорт низкостоймостных товаров (внутренняя стоимость ниже 22 евро) было прекращено. Все товары, ввозимые в ЕС, будут облагаться НДС либо при импорте, либо при поставке. В некоторых случаях НДС может подлежать уплате по обеим операциям. Точный режим НДС будет зависеть от широкого спектра параметров: от того, где и как товары выпускаются для свободного

¹ European Union – Digital Taxation Monitor [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/dtm/html/dtm_e2.html%23dtm_e2_b. – Дата доступа: 06.12.2021.

обращения в ЕС, от внутренней стоимости посылок (ниже или выше 150 евро) и от возможности поставщика применить схему OSS импорта (импортную систему одного окна). Такая схема позволяет декларировать и уплачивать НДС при поставке низкостоймостных товаров, импортируемых из-за пределов ЕС, в качестве альтернативы уплате импортного НДС при таможенном оформлении этих товаров.

Опыт ЕС представляется важным для изучения в ЕАЭС: опыт ЕС как интеграционного объединения с длительной историей существования и достаточно развитым правовым регулированием интересен для Евразийского экономического союза: в приложении № 18 «Протокол о порядке взимания косвенных налогов и механизме контроля за их уплатой при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг» к Договору о ЕАЭС пока не закреплено правило налогообложения трансграничных электронных услуг. При этом в литературе отмечаются различия, к примеру, по признанию для целей НДС места реализации услуг, особенно применительно к электронным услугам (включая плату за применение «заимствованной» интеллектуальной собственности, компьютерные и информационные услуги, рекламу, маркетинг и услуги аналогичного характера), согласованные критерии идентификации которого необходимо закрепить на законодательном уровне¹.

Выводы и предложения по установлению правил налогообложения импорта товаров электронной коммерции в ЕАЭС

В развитие идей гармонизации правил налогообложения электронной коммерции в ЕАЭС представляется целесообразным внести соответствующие изменения в приложение № 18 к Договору о ЕАЭС путем закрепления механизма, аналогичного механизму одного окна в ЕС. По сути, это должен быть механизм взимания косвенных налогов по принципу страны назначения, который предусматривает:

- удаленную постановку интернет-площадок на налоговый учет и уплату НДС;
- возложение на электронные платформы функций налогового агента по уплате НДС за индивидуальных продавцов;

¹ Пинская, М. Р. НДС по трансграничным цифровым услугам: проблемы и пути решения / М. Р. Пинская, Н. С. Милоголов // Финансы. – 2018. – № 11. – С. 32–36.

- передачу сведений в налоговые органы для контроля правильности исчисления, удержания и перечисления налогов.

Возможным вариантом видится закрепление правила определения места назначения: в секторе В2В – по месту ведения деятельности компании– покупателя услуги, в секторе В2С – по месту нахождения потребителя.

Кроме того, предлагается при внутренней торговле товарами между странами ЕАЭС ввести порог для регистрации по НДС.

В целях обозначения контуров реформы налогообложения электронной коммерции можно высказать следующие ключевые предложения:

- расширение роли интернет-площадок в налоговых отношениях;
- создание единой наднациональной системы налогового администрирования и уплаты НДС по принципу одного окна;
- возможное установление торгового барьера (пошлины) при импорте из третьих стран в рамках электронной торговли.

Проблемы создания организационно-правовых условий интеграции в валютной сфере в ЕАЭС

М. Г. Мехтиев,

старший научный сотрудник отдела сравнительно-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, к. ю. н.

Как известно, в мире наблюдается тенденция к фрагментации мировой экономики из-за непрекращающихся дисбалансов в мировой валютно-финансовой системе. Причина заключается в том, что странам приходится объединять свои экономические потенциалы, создавая региональные и межрегиональные объединения, и эти процессы могут идти изолированно друг от друга ввиду того, что страны все же остаются интегрированными в глобальную экономику.

Так, в ряде региональных интеграционных объединений, например, в Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС или Союз), в числе целей интеграции указывается как *«всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики»*¹, так и конкурентоспособность самого Союза в глобальной экономике².

На универсальном уровне учредительный акт Международного валютного фонда (далее – МВФ) предусматривает либерализацию регулирования в валютно-финансовой сфере³ и стремление к *«упорядоченности валютных режимов и ... стабильности системы обменных курсов»*⁴. По этой причине и регуляторы – центральные банки (далее – ЦБ) – зачастую уполномочены лишь стремиться к стабилизации цен, не препятствуя трансграничному движению капитала⁵.

¹ Предложение 3 ст. 4 Договора о ЕАЭС.

² Там же: п. 1 ст. 33.

³ Статья 4 Статей соглашения Международного валютного фонда.

⁴ См. там же: раздел 1 ст. 4.

⁵ За исключением случаев наступления дефицита платежного баланса, см.: раздел 2(б) ст. 7 Статей соглашения МВФ.

Здесь также стоит вспомнить формат БРИКС¹, который изначально рассматривался как площадка для координации экономических потенциалов стран-участниц. Однако позже был принят Договор о пуле условных валютных резервов БРИКС 2014 г., который также внес свой вклад в развитие антикризисных механизмов, и эта тенденция идет параллельно с регионализацией в мировой валютно-финансовой системе.

Известно, что, помимо Европейского союза (далее – ЕС), учредившего Еврозону и Европейскую систему центральных банков², а также ЕАЭС, существуют и другие региональные организации. В их числе вызывают интерес те региональные объединения, в которых участвуют страны БРИКС.

Соглашение о многосторонней инициативе Чианг Май предусматривает создание механизмов преодоления дефицита платежного баланса государств – членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (далее – АСЕАН), Японии, Южной Кореи и Китая³. Более того, совсем недавно в этом же регионе был принят Договор о всеобъемлющем региональном торговом партнерстве⁴, ставший более интегрированной торговой организацией и своего рода альтернативой Всемирной торговой организации (далее – ВТО). В конечном счете этим государствам удалось создать рынок, размер которого впервые превзошел рынок Евросоюза по размерам. Наконец, в связке с вышеперечисленными международными договорами следует упомянуть и китайскую инициативу «Один пояс – один путь», *«стремящуюся соединить Азию с Африкой и Европой через наземные и морские сети с целью улучшить*

¹ См.: Официальный сайт председательства Российской Федерации в БРИКС 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://brics2015.ru/docs/index/faq.html>.

² Ст. 127 Договора о функционировании Европейского союза.

³ Article 1 of the Memorandum of Understanding on the ASEAN Swap Arrangement [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.parliament.go.th/aseanrelated_law/files/file_20170808215022_txtattactEN_.pdf. – Explanatory note «Chiang Mai Initiative Multilateralization.» July 2019. The Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP) official website [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bsp.gov.ph/downloads/Publications/FAQs/CMIM.pdf>.

⁴ Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rcepsec.org/legal-text/>.

ния региональной интеграции, увеличения торговли и стимулирования экономического роста»¹.

В Южной Азии принято Соглашение о создании Южно-Азиатской ассоциации регионального сотрудничества (далее – СААРС), предусматривающее финансирование платежных балансов государств – членов СААРС через предоставление иностранной ликвидности Федеральным резервным банком Индии², из-за чего в нем не предусматривается финансирование дефицита платежного баланса самой Индии, а детальное изучение данного соглашения позволяет сделать вывод, что двухсторонние своп-соглашения предусмотрены между странами этой ассоциации именно с индийским центральным банком, а не между центральными банками остальных государств.

Государства Южной и Восточной Африки также движутся в сторону модели интеграции, похожей на СААРС и ЕАЭС, учредив Трансграничную инициативу³, где долгое время в юрисдикции некоторых государств этого региона денежной единицей был южно-африканский ранд⁴.

Наконец, наименее интегрированным остается регион Южной Америки, где именно Бразилия является единственным государством, участвующим во всех региональных соглашениях о валютном сотрудничестве, двухсторонних соглашениях о расчетах в национальных валютах и т. д. Например, Асунсьонским договором в 1991 г. был учрежден МЕРКОСУР для координации макроэкономической и денежно-кредитной политики Аргентиной, Бразилией, Парагваем и Уругваем, а также для свободного обращения национальных валют в пределах общего рынка. В 2004 г. был принят Договор об учреждении Южноамериканского сообщества наций (далее – УНАСУР), который

¹ Belt and Road Initiative (BRI) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.ebrd.com/what-we-do/belt-and-road/overview.html>.

² См., например: RBI Currency Swap Agreement with the Central Bank of Sri Lanka from 17 July 2015.

³ United Nations. The Cross-Border Initiative [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/idep/unpan002341.pdf>.

⁴ Tabo, F. Regional Currency Area and the Use of Foreign Currencies: Lesotho's Experience. Bank for International Settlements Papers. – 2003. – № 17. – P. 128–33 (Basel: BIS); URL: <http://www.bis.org/publ/>; Jian-Ye Wang, Iyabo Masha, Kazuko Shirono, and Leighton Harris. The Common Monetary Area in Southern Africa: Shocks, Adjustment, and Policy Challenges. Appendix 4. IMF Working Paper WP/07/158. 2007.

расширил список государств – членов региональной организации экономического сотрудничества. Схожесть с евразийскими региональными институтами здесь разве что в том, что, как и соотношение Содружества Независимых Государств с ЕАЭС, МЕРКОСУР входит в УНАСУР, где первый представляет более тесное сотрудничество, чем последняя. В наши же дни Бразилия и Аргентина инициировали создание единой валюты, которая скорее всего будет дополнением к национальным валютам для формирования интегрированного регионального рынка, основанного на этой самой новой валюте¹.

Возвращаясь к Договору о ЕАЭС, стоит заметить, что данный учредительный акт предусматривает не просто координацию денежно-кредитных политик центральных банков государств – членов ЕАЭС², но и наделяет органы ЕАЭС полномочиями по определению макроэкономических ориентиров для государств – членов ЕАЭС³, что качественно отличает его от перечисленных выше региональных организаций.

Однако если посмотреть на процессы регионализации с учетом глобальных организаций – БРИКС и МВФ, то учредительный акт последнего предусматривает разработку рекомендаций для ведения денежно-кредитных политик центральных банков государств – членов МВФ. Таким образом, принципиальным отличием Статей соглашения МВФ от Договора о ЕАЭС является то, что последний все же закрепил обязательство координировать денежно-кредитные политики центральных банков, прежде чем разрабатывать ориентиры для таких учреждений, а потому обязательства, вытекающие из учредительного акта МВФ, продолжают не просто действовать, но и в целом воспрепятствуют ни евразийской интеграции, ни интеграционным процессам в других регионах с участием стран БРИКС.

При этом сам БРИКС все же остается форумом для координации экономических потенциалов стран, который, так же как и Статьи соглашения МВФ, не препятствует региональным интеграционным процессам. Однако мир разделяется на два блока региональных

¹ FT. Brazil and Argentina's joint currency plan raises economic concerns [Электронный ресурс]. – January 27, 2023. – Режим доступа: <https://www.ft.com/content/59cc26b3-d9fa-48f1-bdd5-fd4c83bc13ee>.

² Статья 64 Договора о ЕАЭС.

³ См. там же: ст. 12.

организаций в вопросе их взаимодействия между собой: тот, в которых участвуют страны БРИКС и ряд других развивающихся государств Группы двадцати; и блок, состоящий из стран Запада.

По мнению стран Запада, региональные организации экономической интеграции и сотрудничества, регулирующие валютные отношения, выступают за модель, в которой центральную роль играет МВФ, положения учредительного акта которого должны охватывать не только порядок преодоления дефицита платежного баланса государств (даже если финансирование для такой деятельности осуществляется не МВФ, а региональными фондами), но и определять интеграцию в глобальную экономику как приоритет над региональной¹.

Страны БРИКС и ряд других стран с развивающимися экономиками, с другой стороны, выступают за более децентрализованную, горизонтально ориентированную систему взаимодействия между региональными организациями, поскольку различия в их учредительных актах не позволяют применить единый подход ко всем объединениям, так как сам БРИКС не выполняет никаких надзорных или контрольных функций.

Наконец, серьезным различием между МВФ и БРИКС является то, что МВФ предусматривает сближение экономических условий, в то время как БРИКС направлен на координацию экономических потенциалов, не предусматривая либерализацию как основной метод интеграции государств в единую международную валютно-финансовую систему. Эти две тенденции, по сути, и показывают различия в концепции интеграции, так как перед государствами зачастую встает вопрос о приоритетах: интегрироваться ли сначала в глобальную экономику – к чему больше склоняются страны Запада – или региональную, что представляется более схожим с подходом стран БРИКС?

Если же говорить о регулировании на внутригосударственном уровне, то здесь сближение законодательств и экономической политики в рамках евразийской интеграции достигается не только международными договорами и законодательствами стран. Ряд вопросов, связанных с ценообразованием, регулируются хозяйствующими субъектами единого рынка.

¹ IMF. Adequacy of the Global Financial Safety Net. IMF Policy Papers [Электронный ресурс]. – March 2016. – P. 39–40. – Режим доступа: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/031016.pdf>.

По этой причине органы власти не всегда могут гарантировать достижение ряда целей, связанных с экономическим ростом или уровнем благосостояния. Так, например, конституции государств – членов ЕАЭС предписывают государственным органам лишь стремиться к экономическому развитию (Армения)¹, создавать условия² (Киргизия), а не гарантировать их. Таким образом, данные вопросы остаются на усмотрение политических органов, а наличие или отсутствие роста благосостояния населения или экономического развития становятся предметом требования со стороны населения по отношению к органам государственной власти, что является общепринятым подходом в конституциях большинства стран СНГ и стран Запада.

В Договоре о ЕАЭС, в свою очередь, анализ формулировок положений также показывает, что Союз и государства-члены лишь создают условия и стремятся к экономическому развитию³, в чем и заключаются цели Союза. Другими словами: устойчивый экономический рост обеспечивается самой валютно-финансовой системой, а сфера, выпадающая из-под регулирования Договором о Союзе, становится компетенцией его органов.

Отметим, что в случае мировых или региональных рынков, где разные источники происхождения товаров и разные валютные зоны, которые во многом и определяют цены, только рыночное формирование уже самих курсов валют может быть гарантией того, что конкуренция на региональных или мировых рынках будет защищена⁴.

С другой стороны, несмотря на закрепление принципа свободы движения товаров, услуг, рабочей силы и капитала только внутри Союза, движение капитала в третьи страны не подпадает под какие-либо ограничения, помимо случаев, когда это может нанести ущерб интересам других государств – членов ЕАЭС. По этой причине Союз стремится стать конкурентоспособным в глобальной экономике, которая также основана на свободе движения капитала, но он (Союз) сохраняет возможность введения тарифов на движение товаров и услуг.

¹ См. там же: ст. 86.

² Ст. 17 Конституции Кыргызской Республики.

³ Статьи 3 и 4 Договора о ЕАЭС.

⁴ Статья 15 Генерального соглашения по тарифам и торговле и ст. 1 и 4 Статей соглашения МВФ.

Что же касается тарифов, то они не просто являются ограничениями для движения товаров. Они оказывают непосредственное влияние на цены, из-за чего, судя по всему, разработчики Договора о ЕАЭС предпочли сохранить для законодателей стран Союза свободу движения капитала по отношению к третьим странам, полагая, что для гармоничного и единообразного ценообразования в ЕАЭС достаточны полная конвертируемость валют государств – членов ЕАЭС и единая тарифная политика.

Отсюда можно также сделать вывод, что ЕАЭС в перспективе может все же стать субъектом мировой экономики. Внутри она будет сохранять принципы рыночной экономики, что недвусмысленно закреплено в основных положениях Договора о Союзе, однако для внешнего мира Союз сохраняет за собой возможность ограничить доступ товаров на внутренний рынок, что может также оказаться барьером для торговли.

В заключение вышесказанному можно также предположить, что достижение целей по сближению базовых экономических условий в рамках ЕАЭС при сохранении принципов рыночной экономики в законодательствах стран и в учредительном акте Союза возможно лишь в том случае, если Союз будет активнее использовать тарифные ограничения для сближения базовых экономических условий. По этой причине логично будет интегрироваться в новую мировую экономику как единый рынок и по модели БРИКС, которая становится неминуемой, так как БРИКС предусматривает не сближение базовых экономических условий отдельных государств всех стран мира, а скорее координацию экономических потенциалов. Однако координация экономических потенциалов не одной только России как участника БРИКС, а всего Союза. В таком случае государства евразийской интеграции должны будут не только определять макроэкономические показатели в учредительном акте Союза, но и стремиться к унификации большего числа макроэкономических показателей, что могло бы быть целью экономической интеграции с сохранением национального суверенитета, как это происходит сейчас в Союзном государстве России и Беларуси. Для этого достаточно принятия решений органами ЕАЭС, включая и Суд, так как формулировки положений Договора о ЕАЭС сохраняют потенциал для определения вектора развития евразийской интеграции.

Научное издание

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДОСТУПА
К ПРАВОСУДИЮ В ЕАЭС**

Международная конференция
(Минск, 17–18 ноября 2022 года)

Сборник материалов

Ответственный за выпуск *Е. С. Пате́й*

Составитель *А. С. Бугаева*

Компьютерная верстка *В. В. Брюло*

Корректор *Т. В. Малеева*

Подписано в печать 27.06.2023.
Формат 60×84/16. Бумага офсетная.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 14,65.
Тираж 140 экз. Заказ 22725.

Издатель и полиграфическое исполнение:
общество с ограниченной ответственностью «Колорград».
Свидетельство о государственной регистрации издателя,
изготовителя, распространителя печатных изданий
№ 1/471 от 28.07.2015.

Пер. Велосипедный, 5-904, 220033, Минск.
+375 17 361 91 40
post@segment.by
segment.by

facebook.com/segment.by
vk.com/segment_belarus
instagram.com/segment.book