



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

Судьи Кишкембаева А.Б.

(дело № Р-7/24)

14 апреля 2025 года

город Минск

Большой коллегией Суда Евразийского экономического союза (далее – Большая коллегия Суда) 14 апреля 2025 года предоставлено Консультативное заключение по заявлению Щур-Труханович Лилии Васильевны о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор), связанных с трудовыми правоотношениями.

Как было указано в заявлении, нормы права Евразийского экономического союза (далее – Союз, ЕАЭС) не позволяют однозначно определить, совместимо ли осуществление физическим лицом трудовой деятельности в качестве должностного лица Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК, Комиссия) с одновременным нахождением такого лица в реестре судей Экономического Суда Содружества Независимых Государств (далее – Суд СНГ) и осуществлением этим лицом деятельности в качестве судьи Суда СНГ.

В связи с чем на разрешение Суда ЕАЭС поставлены следующие вопросы:

1. Может ли должностное лицо ЕЭК с учетом предусмотренных Договором требований и ограничений осуществлять деятельность в качестве судьи Суда СНГ или судьи иного международного суда *ad hoc*?

2. Является ли для должностных лиц Комиссии деятельность в качестве судьи Суда СНГ или судьи иного международного суда *ad hoc* «работой» или «иной оплачиваемой деятельностью» в понимании пунктов 35 и 56 Положения о Евразийской экономической комиссии (Приложение № 1 к Договору; далее - Положение о ЕЭК) и предполагает ли такая деятельность применение каких-либо ограничений, предусмотренных Договором?

3. Относится ли указанная деятельность к видам деятельности, указанным в пунктах 35 и 56 Положения о ЕЭК, а именно, «преподавательской, научной или иной творческой деятельности»?

Большой коллегией дано следующее разъяснение положений Договора, а именно пунктов 35 и 56 Положения о ЕЭК:

«21.1. Нормы пункта 35 и абзаца четвертого пункта 56 Положения о ЕЭК не содержат прямого запрета на назначение (избрание) должностного лица Комиссии в Реестр судей Суда СНГ и осуществление им неоплачиваемой деятельности в качестве судьи этого суда в формате *ad hoc*, если такая деятельность не влечет за собой конфликт интересов. При этом статус международного служащего Союза предусматривает его обязанность принимать меры к предупреждению или урегулированию конфликта интересов. В понимании пунктов 35 и 56 указанная деятельность не является для должностного лица Комиссии «другой работой» либо «прочей оплачиваемой деятельностью».

21.2. Деятельность в качестве судьи Суда СНГ или судьи иного международного суда *ad hoc* не относится к преподавательской, научной или иной творческой деятельности, указанной в пунктах 35 и 56 Положения о Комиссии.»

Не соглашаясь с выводами в пункте 21.1. Консультативного заключения, в соответствии со статьей 79 Регламента Суда Евразийского экономического союза, утвержденного решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101, заявляю особое мнение по следующим основаниям:

1. Пунктами 35, 36, 37 Положения о ЕЭК предусмотрены ограничения для членов Коллегии Комиссии, связанные с осуществлением трудовой деятельности, а пункт 38 этого же Положения распространяет ограничения также на должностных лиц и сотрудников Комиссии.

Согласно абзацу четвертому пункта 56 Положения о Комиссии в период работы в Комиссии должностные лица и сотрудники Комиссии не имеют права совмещать работу в Комиссии с другой работой или заниматься прочей оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной или творческой деятельности, в течение всего срока действия своих должностных и служебных обязанностей.

При этом статья 2 Договора определяет должностных лиц как граждан государств-членов, назначенных на должности директоров департаментов ЕЭК и заместителей директоров департаментов Комиссии, а также руководителя Секретариата Суда Союза, заместителей руководителя Секретариата Суда Союза и советников судей Суда Союза.

Заявитель, занимая должность Директора Правового департамента ЕЭК, обратился в Суд за разъяснением своих прав, как должностного лица

Комиссии. Вместе с тем, выводы Консультативного заключения относительно действия ограничений, установленных соответствующими нормами Положения о ЕЭК, применимы в отношении любых членов Коллегии, должностных лиц и сотрудников Комиссии.

2. В соответствии с пунктом 50 Статута Суда Евразийского экономического Союза (приложение № 2 к Договору, далее – Статут), разъяснение положений Договора осуществляется в их системной взаимосвязи, на основе общепризнанных принципов и норм международного права с учетом положений пункта 1 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, согласно которым договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

Из положений пунктов 35 и 56 Положения о ЕЭК следует, что члены Коллегии, должностные лица и сотрудники Комиссии в течение срока действия своих полномочий и обязанностей не вправе: 1) совмещать работу с другой работой; 2) заниматься прочей оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности. Таким образом, речь идет об общем запрете заниматься как иной (помимо должности в Комиссии) работой, так и любой иной оплачиваемой деятельностью, хотя и не определяемой как «работа», за исключением преподавательской, научной или творческой деятельности.

Большая коллегия Суда при толковании запрета на совмещение работы в ЕЭК с другой работой, исходила из вывода «о схожести существенных характеристик» понятий «работа», «работа в Комиссии», «другая работа», в связи с чем ошибочно, на мой взгляд, распространила в отношении понятия «другая работа» ранее данное в Консультативном заключении от 28 марта 2024 года по делу Р-2/24 определение понятия «период работы в Комиссии», как трудовой деятельности должностных лиц и сотрудников Комиссии на основании заключенных с ними трудовых договоров (контрактов).

Такой подход не учитывает то обстоятельство, что Консультативное заключение от 28 марта 2024 года по делу Р-2/24 было дано судом для целей пунктов 53 и 54 Положения о привилегиях и иммунитетах. Тогда как «запрет на совмещение работы с другой работой» является распространенной правовой конструкцией, широко используемой как в международном, так и национальном праве, регламентирующей деятельность определенного круга должностных лиц как гарантия независимого, добросовестного и непредвзятого осуществления полномочий.

Учитывая, что в праве Союза не дано юридического определения понятия «работа» применительно к труду или ограничениям

международных служащих, для уяснения понятия «работа», «другая работа» было бы правильным обратиться к более широкому толкованию этих терминов в контексте поставленных заявителем вопросов.

Так, определение термина «работа» содержится в Протоколе о порядке взимания косвенных налогов и механизме контроля за их уплатой при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг (Приложение № 18 к Договору, далее – Протокол). Как указано в абзаце семнадцатом пункта 2 Протокола, «работа» – это деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей юридических и (или) физических лиц.

Обращение к обычному значению этих терминов на русском языке, с учетом положений статьи 110 Договора, дает основания определить «работу» как «занятие, труд, деятельность, службу, занятие как источник заработка» (словарь русского языка Ожегова С.И.), либо как «деятельность, занятие, труд, службу, труд на каком-либо предприятии, в каком-либо учреждении» (толковый словарь русского языка под редакцией Евгеньевой А.П.).

Общие подходы в трудовом праве государств – членов ЕАЭС состоят в том, что наличие письменного трудового контракта не является определяющим условием в установлении трудовых правоотношений.

При этом пунктами 7 - 13 Положения об Экономическом суде Содружества Независимых Государств (Приложение к Соглашению о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств, далее – Положение о Суде СНГ), установлен порядок избрания (назначения) Судей Суда СНГ на должность, основания прекращения их полномочий, гарантии их деятельности, выплаты им вознаграждения, предоставления помещений, транспортного обслуживания и иные нормы, регламентирующие осуществление их деятельности.

Указанное дает основания определить деятельность в качестве Судьи Суда СНГ как «работу» или «другую работу» по отношению к работе в Комиссии. То обстоятельство, что пункт 13 Положения о Суде СНГ предусматривает возможность не производить выплату вознаграждения отдельным судьям (в случае, если судья является лицом, которому такое вознаграждение не может быть выплачено в связи с его основной работой), не дает основания исключить деятельность судьи Суда СНГ из деятельности, определяемой как «работа».

Таким образом, деятельность в качестве судьи Суда СНГ охватывается понятием «работа», «другая работа», что с учетом требований пунктов 35 и 56 Положения о Комиссии ограничивает возможность осуществлять такую деятельность для членов Коллегии, должностных лиц и сотрудников Комиссии.

3. Выводы Большой коллегии о том, что используемая в пункте 35 и абзаце четвертом пункта 56 Положения о ЕЭК формулировка о запрете «совмещать работу в Комиссии с другой работой или заниматься прочей оплачиваемой деятельностью» связана лишь с соблюдением общего критерия, связанного с наличием (соответственно – получением) оплаты, сделаны без учета того обстоятельства, что в праве Союза четко разграничены «право на занятие оплачиваемой деятельностью» и «право на получение вознаграждения».

К примеру, в подпункте 3) пункта 36 Положения о ЕЭК речь идет об ограничении права на получение вознаграждения, тогда как в пункте 35 и абзаце четвертом пункта 56 Положения о ЕЭК предусмотрен запрет на занятие другой, помимо выполняемой в ЕЭК, работой либо иной деятельностью, по своей природе имеющей оплачиваемый характер (т.е. независимо от того, получает ли лицо такую оплату или отказывается от ее получения).

С учетом изложенного ссылаясь в заявлении на то, что деятельность судьи Суда СНГ по своей природе не является трудовой деятельностью в понимании трудового права в связи с тем, что не предполагает обязательное получение вознаграждения, не могут быть приняты во внимание по данному делу. Что касается деятельности в качестве судьи иного международного суда *ad hoc*, то вопрос о применимости к такой деятельности понятия «работа» подлежит разрешению в каждом конкретном случае, с учетом правового регулирования и условий осуществления такой деятельности.

4. В Консультативном заключении не принято во внимание, что нормы пунктов 35-38 и 56 Положения о ЕЭК направлены не только на обеспечение качественного выполнения трудовой функции должностным лицом ЕЭК, а в важной степени на защиту и реализацию интересов государств-членов, посредством обеспечения эффективного и независимого функционирования институтов Союза и созданной в его рамках международной службы.

Положение о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (приложение № 32 к Договору, далее – Приложение № 32) в пункте 2 определяет особый статус членов Коллегии Комиссии, должностных лиц и сотрудников, как международных служащих. При выполнении своих полномочий (исполнении должностных (служебных) обязанностей) они не должны запрашивать или получать указания от органов государственной власти или официальных лиц государств-членов, а также от властей государств, не являющихся членами Союза. Они должны воздерживаться от всяких действий, несовместимых с их статусом международных служащих. Как следует из пункта 28 Приложения № 32, привилегии и иммунитеты предоставляются им исключительно для эффективного, независимого выполнения своих

полномочий (исполнения должностных (служебных) обязанностей) в интересах Союза.

Нормы пунктов 35-38, 56 Положения о Комиссии, регламентируя статус и порядок осуществления деятельности членов Коллегии, должностных лиц и сотрудников Комиссии, предусматривают их независимость от государственных органов и должностных лиц государств-членов, недопустимость влияния на них при исполнении ими служебных обязанностей, налагая при этом ряд существенных ограничений, в том числе на использование в целях, не связанных с осуществлением полномочий, средств материально-технического и иного обеспечения, другого имущества Комиссии; использование в целях, не связанных с осуществлением полномочий, сведений конфиденциального характера или служебной информации, ставшей им известной в связи с осуществлением полномочий; использование полномочий в интересах иных организаций, а также публичное выражение отношения к указанным организациям, а также другие ограничения и запреты.

Указанное согласуется со Стандартами поведения для международной гражданской службы, утвержденными Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 12 апреля 2013 года № 67/257 (далее – Стандарты), согласно пункту 8 которых, для сохранения беспристрастности международной гражданской службы, международные гражданские служащие должны сохранять независимость от любых властей вне их организации; их поведение должно отражать такую независимость.

В пункте 45 Стандартов закреплена первейшая обязанность международных гражданских служащих – отдавать все свои силы работе в своих организациях. Поэтому международные гражданские служащие не должны без предварительного разрешения заниматься никакой внеслужебной деятельностью, осуществляемой за вознаграждение или без такового, которая препятствует выполнению указанной обязанности, несовместима с их статусом или противоречит интересам организации.

Однако, в Консультативном заключении охранительная функция разъясняемых норм Положения о ЕЭК по существу игнорирована, а функция предупреждения или урегулирования конфликта интересов возложена на самого международного служащего. Соответствующий вывод Большой коллегии Суда, изложенный в пункте 21.1. Консультативного заключения, фактически невыполним, учитывая, что ЕАЭС и СНГ являются разными международными организациями, с самостоятельным правовым регулированием и различным составом государств – участников; при этом в соответствии со статьей 18 Регламента Экономического Суда СНГ, утвержденного постановлением № 2 Пленума Экономического Суда СНГ от 15 июня 2023 года, каждый судья, включенный в реестр судей

Экономического Суда, обязан при вступлении в должность принести присягу судьи.

5. Общие подходы в доктрине международной службы определяют осуществление деятельности в соответствии с занимаемой должностью как основную обязанность международного служащего. При оценке совместимости работы в международной организации с осуществлением иной деятельности важную роль играет объем ресурсов, затрачиваемых международным гражданским служащим на такую дополнительную деятельность. В своем решении 1550 Административный трибунал Международной организации труда (Judgment 1550 (ILOAT)) указал, что главная обязанность международного гражданского служащего состоит в том, чтобы полностью посвятить свою энергию и способности работе в организации, в которой он служит. Участие в деятельности, вызывающей чрезмерную утечку ресурсов, времени и энергии служащего, не допускается.

С учетом изложенного, следует обратиться к нормам Положения о Суде СНГ, содержащим, в частности, высокие квалификационные требования к судьям, что свидетельствует о важном характере их деятельности. Так, пункт 7 Положения о Суде СНГ (в редакции Протокола от 13 сентября 2017 года о внесении изменений в Соглашение о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года) предусматривает, что Реестр судей формируется из числа лиц, являющихся специалистами высокой квалификации в области международного права, соответствующих требованиям, как правило, предъявляемым для назначения на высшие судебные должности или руководящие должности государственной службы в области права; в последующих нормах предусматриваются правовые и материальные гарантии деятельности судей, регламентируются процедуры рассмотрения дел и организационные вопросы судебной деятельности.

Таким образом, исходя из квалификационных требований к кандидатам в судьи, в целом правового статуса и компетенции Суда СНГ, деятельность в качестве судьи этого суда не может расцениваться как не требующая серьезного внимания, трудозатрат или использования рабочего времени со стороны международного служащего.

6. С учетом изложенного считаю, что должностное лицо ЕЭК, также как и иные международные служащие ЕЭК с учетом предусмотренных Договором требований и ограничений не вправе осуществлять деятельность в качестве судьи Суда СНГ.

Деятельность в качестве судьи Суда СНГ охватывается понятием «работа» или «иная оплачиваемая деятельность» в понимании пунктов 35 и 56 Положения о Комиссии и предполагает применение соответствующих

ограничений, предусмотренных Договором.

Следует отметить также, что Консультативное заключение не содержит ответа на вопрос о том, может ли должностное лицо ЕЭК с учетом предусмотренных Договором требований и ограничений осуществлять деятельность в качестве судьи иного (кроме Суда СНГ) международного суда *ad hoc*.

Вопросы о совмещении международными служащими ЕЭК деятельности в Комиссии с иной деятельностью, в том числе в качестве судьи иного международного суда *ad hoc*, о применимости к такой иной деятельности понятий «работа», «иная оплачиваемая деятельность», «преподавательская», «научная» или «иная творческая деятельность» должны рассматриваться с учетом особенностей правового регулирования и конкретных условий осуществления такой деятельности.

Судья

А.Б.Кишкембаев