

*Кондрашова О.Ю., студентка юридического факультета ФГБОУ ВО
«Национальный исследовательский Мордовский государственный университет
им. Н. П. Огарёва», Россия, г. Саранск*

ПРАВО ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Аннотация. Сегодня в регулировании экономических интеграционных процессов, протекающих на территории СНГ в рамках Евразийского экономического союза, особая роль отводится праву. Однако, структура данного права до конца не оформилась. А потому возникают вопросы не только о его организации, но и о степени обязательности для государств-членов. В рамках настоящей статьи определяются черты соотношения права ЕАЭС и международного права.

Ключевые слова. Евразийский экономический союз, право ЕАЭС, евразийское экономическое пространство, Договор о ЕАЭС, международное право.

Annotation. Today, in the regulation of economic integration processes taking place in the Commonwealth of Independent States within the framework of the Eurasian Economic Union, a special role is given to law. However, the structure of this right has not yet taken shape. Therefore, questions arise not only about its organization, but also about the degree of bindingness on member states. Within the framework of this article, the features of the relationship between the EEU law and international law are determined.

Key words. Eurasian Economic Union, EEU law, Eurasian economic space, EEU Treaty, international law.

Вопрос о соотношении права ЕАЭС и международного права должен рассматриваться в контексте связи с действием принципа верховенства международного права, который в соответствующем ракурсе уже употребляется в международных правовых документах. Например, он зафиксирован в п 11. Итогового документа Всемирного саммита 2005 г., принятого резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 16 сент. 2005 г. № А/RES/60/1. В данном документе принцип верховенства права рассматривается как условие благого правления и гарантия поступательного экономического роста. Точно также он характеризуется и в п. 7 Декларации совещания на высоком уровне ГА по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях от 24 сент. 2012 г.

В соответствии с этими документами верховенство международного права является условием такого экономического роста и поступательного

развития, которые нацелены на реализацию всех прав и свобод человека, ликвидации нищеты и голода.

В то же время реализация идеи верховенства международного права, в том числе и в его соотношении с правом ЕАЭС в практике международного регулирования нередко сталкивается с отдельными препятствиями как доктринального, так и практического характера.

Из теоретических проблем следует отметить тесную связь содержания данного принципа с идеями соотношения позитивного и естественного права, поиска морального или справедливого и сугубо юридического в содержании норм международного права. В ряду практических проблем требуют решения вопросы иерархического соотношения источников международного права, его неполнота и коллизийность, огромное число судов и судебных актов и их различный юридический статус (то признание прецедентной силы, то ее отрицание или признание таковой только за отдельными судебными актами). Да и вопрос о соотношении международного и национального права не решен однозначно.

В контексте анализируемого нами вопроса проблема заключается еще и в том, что ЕАЭС как интеграционное образование по сути установило собственный автономный правопорядок, отличный, как мы уже выяснили от того порядка, который складывается как внутригосударственный или международный. Здесь уже встает вопрос о соотношении международного и интеграционного права, а также о соотношении интеграционного и национального права, которые вытекают из правосубъектности соответствующего интеграционного образования.

Правовой режим существования и функционирования ЕАЭС как интеграционного объединения нацелен на унификацию норм национального права его государств-участников. Такая унификация осуществляется в форме заключения региональных договоров, которые включают нормы права, с содержанием которых солидарны все члены ЕАЭС. В последующем такие нормы имплементируются во внутригосударственное право. Так достигается

непротиворечивость международного права в целом, права ЕАЭС и национальных законодательств, обеспечивается политико-правовой консенсус.

В этом ключе актуален вопрос о статусе решений Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), которая как исполнительный орган ЕАЭС наделена широкими правотворческими полномочиями, реализуемыми в рамках Договора о ЕАЭС, а также договоров, которые приняты в рамках Союза. ЕЭК определяет направления макроэкономической, конкурентной, энергетической и транспортной политики, валютного и финансового рынков, осуществляет управление в сфере торговли, таможенного регулирования (как тарифного, так и нетарифного). Многие из таких полномочий обычно реализуются национальными правительствами. В то же время в Договоре о ЕАЭС и приложениях к нему однозначно не решен вопрос о механизме реализации соответствующих полномочий. Должны ли это быть только акты ЕЭК как развивающие полномочия из Договора о ЕАЭС, либо это могут только акты ЕЭК, которым в обязательном порядке предшествует соответствующий договор между государствами-членами ЕАЭС?

Если обратиться к компетенции ЕЭК, то она в Договоре о ЕАЭС продублирована из Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 нояб. 2011 г. Однако, эти полномочия в ряде случаев имеют номинальный характер. Механизм их реализации уточняется по мере углубления интеграционных процессов, правовой формой которых и являются акты ЕЭК. В самом договоре о ЕАЭС предусмотрен механизм многоступенчатого договорного регулирования.

Отчасти это обусловлено традициями международно-правового регулирования. Так, в частности, было с системой ГАТТ / ВТО, положения которой в последующем были раскрыты в 12 уточняющих договорах; Рамочной конвенцией по защите морской среды Каспия от 4 нояб. 2003 г. с 4 дополнительными протоколами, последний из которых принимался только в мае 2014 г., то есть через 11 лет после того, как была подписана сама Конвенция.

По мнению ученых-международников, такая позиция оправдана практикой международной интеграции и ее глубиной, которая, кстати, меняется объективно и потому договорное в дополнение к основному Договору о ЕАЭС регулирование вполне оправдано, как в части наделения ЕЭК функциональными полномочиями, так и в части оформления, принятых при их реализации решений.

Если привязывать компетенцию ЕАЭС к компетенции органов власти государств-членов ЕАЭС в части их пересечения, то здесь следует обратить внимание на то, что она по-разному реализуется в привязке к видам политики. Единая политика характеризует более глубокий уровень правовой интеграции, а согласованная или скоординированная – не такое глубокое взаимодействие.

Ярким примером реализации единой политики является правовое регулирование деятельности ЕАЭС как глубокой экономической интеграции. Так, на всей территории ЕАЭС применяются единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности ЕАЭС и Единый таможенный тариф от 16 июля 2012 г., установлены одинаковые требования технического регулирования и ставки ввозных пошлин, проводится единая политика по промышленному субсидированию. Соответствующие правила однообразно действуют во всех государствах-членах ЕАЭС.

Что касается отраслевой правовой политики ЕАЭС в сферах санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер, в вопросах защиты прав потребителей, реализации макроэкономической и валютной деятельности, в области торговли услугами и осуществления инвестиций, регулирования финансовых рынков и налогообложения, государственных закупок, защиты интеллектуальной собственности, промышленной и агропромышленной сферах, а также сфера трудовой миграции и т.д., то это – согласованная политика, где, приоритетны положения национального законодательства [2, с. 112].

Возникает вопрос, насколько принимаемые в ЕАЭС и его государствах-членах акты вписываются в концепцию приоритетного действия

международного права. Также актуален вопрос о действии на территории государств-членов ЕАЭС решений Межправительственного совета, который является структурой, не предусмотренной ни одним национальным законом государств-членов ЕАЭС. Насколько они включаются в систему международного права и в национальное законодательство? Полагаем, что здесь требуется более подробное регулирование, поскольку де-факто на территории каждого государства ЕАЭС может сложиться самая противоречивая практика по реализации решений такого органа. По этой причине даже может различаться их юридическая сила.

В этом смысле заслуживает внимания опыт деятельности Комиссии ТС ЕврАзЭС, предшествовавшей ЕЭК. В отношении ее решений было установлено, что они имеют ту же силу, что и решения национального органа государства, к компетенции которого отнесено регулирование соответствующего вопроса. Однако, и при таком регулировании могли быть расхождения в юридической силе одного и того же решения органа ЕАЭС на территории разных государств-членов. Но, по крайней мере, не нарушался принцип правовой определенности.

В соответствии с п. 13 Положения о ЕЭК ТС ЕврАзЭС эти акты признавались нормативно-правовыми и обязательными для исполнения всеми государствами-членами. Думаем, точно так же, должны непосредственно применяться на всей территории ЕАЭС акты ЕЭК ЕАЭС. Учитывая, что решения ЕЭК являются частью союзного права, они являются актами прямого действия на территории всего ЕАЭС.

Также можно со всей уверенностью утверждать, что акты органов ЕАЭС имеют недостаточную степень правовой легитимации, в связи с чем необходимо уточнить, как этим актам придается юридическая сила на национальном уровне. Даже, если предположить, что на каком-то этапе деятельности ЕАЭС будет однозначно определен механизм их вступления в силу, то как обеспечить их справедливость и демократичность? Здесь мы сталкиваемся с проблемой большинства интеграционных образований, а

именно – с недостаточной степенью проработанности и реализации их признания населением государств ЕАЭС.

Как помним, в Договоре о ЕАЭС не предусмотрено никакого органа народного представительства, аналогичного, например, Европарламенту ЕС или, хотя бы Межпарламентской ассамблее в ЕврАзЭС. Получается, что решения, принимаемые в рамках ЕАЭС, по важнейшим вопросам экономического развития принимаются органами, которые ни в коей мере не подотчетны ни одному органу народного представительства.

Следует иметь в виду, что создать такой орган народного представительства в рамках интеграционного образования достаточно сложно. Здесь необходим высочайший уровень интеграции, которого в ЕАЭС еще, к сожалению, не достигли. Например, в НАФТА, существующем более 25 лет, такого органа нет до сих пор. Межпарламентская комиссия в MERCOSUR была создана только через 3 года после подписания договора о его учреждении.

И хотя в далекой перспективе предполагается создание парламентской структуры в рамках ЕАЭС, пока она не создана можно было бы предусмотреть обязательные процедуры общественного обсуждения правовых актов ЕАЭС [3, с. 27]. Некоторые ученые предлагают привлекать к этим вопросам национальные парламенты либо институты гражданского общества [4, с. 5].

Если возвращаться к анализу актов ЕЭК, то они могут касаться и интересов частных лиц, но эти лица вообще не имеют права обжаловать решения органов ЕАЭС. Такой возможности нет ни в национальных законодательствах государств, ни в Статуте Суда ЕАЭС. Что делать в таких ситуациях? Обжаловать акты ЕЭК ЕАЭС как акты национального органа.

Так же Суд ЕАЭС в соответствии со ст. 38 его Статута, содержащегося в Приложении № 2 к Договору о ЕАЭС, уполномочен решать споры по заявлению хозяйствующих субъектов, в том числе и физических лиц. Но в подавляющем числе случаев, Договор о ЕАЭС регулирует отношения между государствами-членами и хозяйствующими субъектами. Точно такая практика признана в НАФТА и на уровне МЕРКОСУР.

Вопрос о соотношении интеграционного и международного права также упирается в необходимость определить, как нормы ЕАЭС соотносятся с другими нормами международного права. Например, Суд европейских сообществ исходит из автономности правопорядка, который сложился на территории европейского интеграционного объединения. Но как быть в ситуациях, когда такая автономность «накладывается» на автономию другого интеграционного образования, если государство является и его членом? Бывает и так, что государство-член одного образования отказывается от присоединения к другому, как это, например, произошло в случае присоединения ЕС к ЕКПЧ, официально заявленного в 2007 г., но так и не реализованное до настоящего времени (более того, оно и не состоится в силу заключения Суда ЕС от 18 дек. 2014 г.) [6, с. 85].

Проблема преодоления, если можно так сказать, пересечения «права с правом» обусловлена не только экономическими факторами, но и политическими. Например, нет однозначного решения по поводу ситуации с реализацией в ЕАЭС положений договоров ВТО. В частности, по договору Белоруссии, Казахстана и России 2007 г. предусмотрено приоритетное действие права ВТО над правом ТС. Но как быть при возникновении правовых коллизий, если из 5 членов ЕАЭС 4 (кроме Беларуси) входят в ВТО. Хотя не следует забывать, что многие положения Договора о ЕАЭС отсылают к договорам ВТО или повторяют их тексты. Примером имплементации норм ВТО в союзное право можно считать Договор о функционировании ТС в рамках многосторонней торговой системы 2011 г. Но даже такой подход не снимает проблемы коллизий.

Способом ее решения и предотвращения может стать гармонизация национального законодательства государств-членов ЕАЭС. Но механизм такой гармонизации не унифицирован. По мнению ученых-международников, ориентиром такой гармонизации могут стать национальные конституции [1, с. 12].

Здесь требует решения вопрос, на конституционные традиции какого государства-члена ЕАЭС следует ориентироваться в первую очередь? Что взять за основу как высший стандарт правового регулирования? В самом Договоре о ЕАЭС установлены ориентиры на отраслевые стандарты в международном правовом регулировании.

Например, для регулирования банковской сферы в качестве ориентира использованы основополагающие принципы эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору, для регулирования страхового дела – основополагающие принципы страхового надзора Международной ассоциации страховых надзоров, а в секторе рынка ценных бумаг – принципы Международной организации комиссий по ценным бумагам и Организации экономического сотрудничества и развития [5, с. 47].

Кстати, как следует из практики Суда ЕАЭС, в его правовых актах содержатся позиции, из которых следует обязательность для национальных органов его решений, в том числе в части обязательности применения норм права ЕАЭС и отказа от применения национального права, которое противоречит союзному.

Договоры в рамках ЕАЭС также подпадают в сферу действия Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. Данная Конвенция, между прочим, предполагает, что для оправдания невыполнения обязательств по международным договорам стороны не могут ссылаться на нормы международного права (ст. 26 Конвенции).

В конституциях всех государств-членов ЕАЭС установлен механизм соотношения общепризнанных принципов и норм международного права с национальным законодательством. В частности, по Конституции РФ (ч. 4 ст. 15) провозглашено их включение в национальную правовую систему и приоритетное действие по сравнению с внутригосударственным законодательством. В ст. 8 Конституции Белоруссии установлен приоритет общепризнанных принципов международного права и обязанность государства обеспечивать соответствие ему республиканского законодательства (ст. 8). В

конституциях Армении (ч. 3 ст. 5) и Казахстана (ч. 3 ст. 4) зафиксирована обязанность данных государств при противоречии норм национального и международного права применять нормы ратифицированных международных договоров. В Конституции Киргизии этот вопрос не регламентируется. В итоге данное правило применяется к договорам в рамках ЕАЭС, если они ратифицированы государствами-членами ЕАЭС.

Что касается соотношения юридической силы международных договоров в рамках ЕАЭС и самих конституций его государств-членов, то здесь дело обстоит немного иначе. В каждом государстве закреплена высшая юридическая сила их конституций, в связи с чем запрещается заключение (например, ст. 8 Конституции Белоруссии) и ратификация (например, ч. 3 ст. 116 Конституции Армении) договоров, которые противоречат текстам конституций. В ч. 1 ст. 15 Конституции РФ закреплена ее высшая юридическая сила.

Соответственно, можно сделать вывод о том, что договоры, заключенные в рамках ЕАЭС, занимают промежуточную ступень между конституциями государств-членов и их законами. Как итог, вопрос о соотношении права ЕАЭС и международного права не решен однозначно, требует пристального внимания и координации деятельности государств-членов ЕАЭС по решению вопросов, связанных с легитимацией права ЕАЭС в международно-правовой системе.

Список использованных источников

1. Елистратова В. В. Евразийский экономический союз: проблемы интеграционного развития / В. В. Елистратова // Theory and Practice of the restoration of rights. – 2018. – № 1. – С. 11-16.

2. Правовое обеспечение интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза: монография / под общ. ред. А. И. Чучаева. – М.: Проспект, 2017. – 240 с.

3. Феофанов К. А. Евразийский экономический союз: прошлое и настоящее / К. А. Феофанов, В. И. Сологуб // Обозреватель – Observer. – 2018. – № 11. – С. 27-37.

4. Чайка К. Л. Проблемные вопросы в практике Евразийского экономического союза / К. Л. Чайка, А. Н. Савенков // Государство и право. – 2018. – № 10. – С. 5-22.

5. Шубтик А. Перспективы развития интеграции ЕАЭС / А. Шубтик // Банковский вестник. – 2019. – № 1. – С. 47-54.

6. Энтин М. Л. В поисках партнерских отношений – VI. Россия и Европейский союз в 2015-2016 годах / М. Л. Энтин, Е. Г. Энтина. – М.: Зебра-Е, 2017. – 816 с.