

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Н. А. Соколова*

ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ПРИРОДА ПРАВА¹

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы международной правосубъектности Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и формирования права ЕАЭС. Последний учрежден международным договором, на основе анализа содержания которого очевидно, что полномочия ЕАЭС и создаваемый им правопорядок отличает Союз, хотя и представляющий собой объединение суверенных государств, от многих известных международных межправительственных организаций. Приведенные в статье точки зрения о типе организации ЕАЭС отражают сложную структуру современных международных отношений, регулируемых международным правом, попытку на основе известных правовых конструкций объяснить не совсем привычные феномены. В основе деятельности в рамках компетенции Союза лежат принципы, которые условно можно разделить на три группы, что объясняет международно-правовой характер ЕАЭС и способствует развитию интеграции, одновременно защищая суверенитет государств. Принципиальным вопросом при создании интеграционного объединения является вопрос о передаче государством полномочий такому объединению. В статье анализируется практика передачи полномочий на основе конституций государств — членов Союза и актов конституционного контроля. Региональная экономическая интеграция эволюционирует путем проведения скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза. Право ЕАЭС, которое образуют Договор о ЕАЭС; международные договоры в рамках Союза; международные договоры Союза с третьей стороной; решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, требует анализа в отношении нескольких важных аспектов: соотношения с международным правом, иерархии источников и разрешения коллизий, роли актов Суда ЕАЭС, места в системе права ЕАЭС норм так называемого «мягкого» права.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, Суд ЕАЭС, право ЕАЭС, Договор о ЕАЭС, региональная организация экономической интеграции, международные договоры Союза с третьими государствами, компетенция Союза, передача полномочий.

DOI: 10.17803/1729-5920.2017.132.11.047-057

Региональная экономическая интеграция как фактор влияния на развитие международного права

Процессы интеграции оказывают важное влияние на развитие государства и права².

О большом значении оценки межгосударственной интеграции говорил Е. М. Примаков: «Интеграция — самостоятельный региональный процесс, имеющий свою собственную логику».

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-03-00836.

² Подробнее см.: Чиркин В. Е. Наднациональное право: возникновение, содержание, действие // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 18—24.

© Соколова Н. А., 2017

* Соколова Наталья Александровна, доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) sokolovan@yandex.ru 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

развития. Он подчас может не совпадать с глобализацией и даже объективно ей противодействовать...»³. По мнению К. А. Бекашева, главная задача международных интеграционных объединений — создание единого правового пространства в технических и экономических областях⁴. Единое таможенное регулирование и осуществление технического регулирования — показатели реальности евразийской интеграции, достижение цели которой при осуществлении правового регулирования деятельности Союза всегда должно быть определяющим. Критерием эффективности интеграции предлагается считать степень гармонизации и унификации прав членов регионального сообщества⁵. Однако развитие интеграции предполагает и политическое сближение. «В момент образования ЕС, — пишет Е. М. Примаков, — даже не предполагалось, что Союз будет заниматься военными вопросами. Вполне определенно говорилось о его чисто экономическом предназначении. Затем началась выработка общей внешней политики и общей концепции “обеспечения безопасности невооруженным путем”»⁶.

На это же обращает внимание В. Е. Чиркин: «В региональных союзах, задуманных и являющихся по своей природе экономико-региональными союзами, изначально ставятся и не могут не ставиться некоторые политические цели...»⁷. В качестве существенного в юридическом плане вопроса, несмотря на объективный факт несомненного укрепления интеграционных форм межгосударственного сотрудничества, Л. П. Ануфриева выделяет вопрос о распространении на интеграционные объединения международного права⁸.

Евразийский экономический союз как субъект международного права

Евразийский экономический союз (далее — Союз, ЕАЭС) учрежден международным договором. На основе анализа содержания указанного учредительного договора очевидно, что полномочия ЕАЭС, хотя и представляющего объединение суверенных государств, и создаваемый им правопорядок отличают Союз от многих известных международных межправительственных организаций. А. Я. Капустин отмечает, «что у ЕАЭС имеются некоторые черты, сближающие его с международными наднациональными организациями»⁹.

Если «В настоящее время острых теоретических разночтений по поводу роли и места межправительственных организаций в международных отношениях, равно как и в международном праве, не прослеживается, то... это утверждение неприменимо к международным организациям наднационального типа», — утверждает Т. Н. Нешатаева¹⁰. «Компетенция наднационального союза, — продолжает она, — расширяется до вопросов, традиционно входящих в компетенцию правительств, а решения органов международного института распространяются на физических и юридических лиц, действующих на территории государств-членов. Кроме того, организация наднационального типа принимает на себя и функции в области международных отношений с третьими государствами и другими международными организациями»¹¹.

Противоположную точку зрения высказывает К. А. Бекашев: «Будучи межгосударственной организацией, Союз не может обладать

³ Примаков Е. М. Мир после 11 сентября. М., 2002. С. 142.

⁴ Бекашев К. А. ЕАЭС: международная (межгосударственная) организация или международное (межгосударственное) интеграционное объединение? // Евразийский юридический журнал. 2014. № 11. С. 14.

⁵ Galiakberov A., Abdullin A. Theory and practice of regional integration based on the EurAsEC model (Russian point of view) // Journal of Eurasian Studies. 5 (2014). P. 118.

⁶ Примаков Е. М. Указ. соч. С. 147.

⁷ Чиркин В. Е. Указ. соч. С. 19.

⁸ Ануфриева Л. П. О некоторых теоретических подходах к праву евразийской интеграции и ее институционализации // Lex Russica. 2017. № 9. С. 116.

⁹ Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 60.

¹⁰ Нешатаева Т. Н. Интеграция и наднационализм // Вестник Пермского университета. Сер. «Юридические науки». 2014. Вып. 2 (24). С. 244. Дискуссия о наднациональности хорошо известна в теории международного права, поэтому в данной статье не будем на ней останавливаться, хотя приведем иную точку зрения, которая представляется более справедливой.

¹¹ Нешатаева Т. Н. Указ. соч. С. 245.

качествами наднациональности, поскольку он не может возвышаться над своими учредителями». Однако дальнейшие выводы выглядят противоречиво, когда не исключается функциональная наднациональность Союза, а сам ЕАЭС выступает как «надгосударственное интеграционное образование», и «его право обладает чертами наднационального права»¹².

Некоторые авторы видят яркое проявление наднациональности в интеграционном правосудии¹³. Хотя, по справедливому мнению А. С. Исполинова, «суды интеграционных объединений — это особая группа международных судов, которые, тем не менее, подчиняются тем же правилам, которые применяются при создании любого международного суда»¹⁴. А. Я. Капустин также утверждает, что «применительно к международно-правовой концепции ЕАЭС нельзя исходить из того, что речь идет о создании традиционной международной межправительственной организации», но используемое в Договоре о ЕАЭС понятие Союза «не так прямолинейно ассоциируется с концепцией наднациональности, восприятие которой в государствах — членах ЕАЭС нельзя рассматривать как абсолютно благожелательное по различным, в том числе политическим, причинам»¹⁵.

Приведенные рассуждения, думается, отражают сложную структуру современных международных отношений, регулируемых международным правом, попыткой на основе известных правовых конструкций объяснить не совсем привычные феномены. Так, в ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе¹⁶, являющемся источником международного права, Союз представлен как международная организация

региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью, которая стремится к дальнейшему укреплению экономического взаимовыгодного и равноправного сотрудничества с другими странами, а также международными интеграционными объединениями и международными организациями. Последние выступают третьей стороной, с которой Союз может заключать международные договоры.

В чем же принципиальное отличие ЕАЭС от международных организаций? Последний термин означает «организацию, учрежденную на основании международного договора или иного документа, регулируемого международным правом, и обладающую своей собственной международной правосубъектностью. Международные организации могут включать в качестве членов и другие образования, помимо государств»¹⁷. Речь идет о классических межправительственных организациях, которые не предполагают воздействия на физических и юридических лиц, столь сильного влияния на национальное право, формирования столь сложного права организации и на его основе интеграционного правопорядка, который, возможно, не автономен. «Коммунитарный правопорядок, — считает В. Л. Толстых, — занимает промежуточное положение между универсальным международным правопорядком и национальными правопорядками. С одной стороны, он является независимым... С другой стороны, его взаимодействие с международным и национальными правопорядками является разнообразным и интенсивным», и принципы такого взаимодействия должны

¹² Бекашев К. А. Указ. соч. С. 16.

¹³ Малько А. В., Елистратова В. В. Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования // *Matters of Russian and International Law*. 2016. № 1. С. 100.

¹⁴ Исполинов А. С. Что скрывается за броским термином «интеграционное правосудие»? // URL: https://zakon.ru/blog/2017/7/10/chtoskryvaetsya_zabroskim_terminom_integracionnoe_pravosudie (дата обращения: 27 июля 2017 г.).

¹⁵ Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: подходы к концептуальному осмыслению // *Современный юрист*. 2015. № 1. С. 9.

¹⁶ Договор о Евразийском экономическом союзе // URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610> (дата обращения: 27 июля 2017 г.).

¹⁷ См.: Текст проектов статей об ответственности международных организаций см.: Доклад Комиссии международного права. Шестидесятая сессия (5 мая — 6 июня и 7 июля — 8 августа 2008 года) // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/intorg_responsibility.pdf (дата обращения: 25 июля 2017 г.).

быть ясно определены правопорядком ЕАЭС¹⁸. Встречающееся в международных договорах определение организации экономической интеграции не слишком проливает свет на данную ситуацию. Так, согласно Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г. «региональная организация по экономической интеграции означает организацию, образованную суверенными государствами данного региона, которая компетентна в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией и протоколами к ней, и должным образом уполномочена, в соответствии с ее внутренними процедурами, подписывать, ратифицировать, принимать, одобрять соответствующие документы или присоединяться к ним»¹⁹. Согласимся с Л. П. Ануфриевой в том, что ЕАЭС обладает качеством субъекта международного права, а именно статусом международной правосубъектной организации регионального характера, не имеющей так называемой «наднациональной» или «надгосударственной» природы²⁰.

Компетенцию Союза определяют Договор о его создании и международные договоры, заключаемые между государствами-членами по вопросам, связанным с функционированием и развитием Союза. Эта компетенция предоставляется Союзу государствами-членами. В основе деятельности в рамках компетенции лежат принципы, которые условно можно разделить на три группы, что объясняет международно-правовой характер ЕАЭС и способствует развитию интеграции, одновременно защищая суверенитет государств. В первую группу входят общепризнанные принципы международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности. По-видимому, акцентирование именно на указанных принципах ни в коей мере не означает, что эти принципы могли бы не входить в круг общепризнанных. В данном случае государства подчеркнули, что объеди-

нение в Союз не означает единого территориального пространства, и по-прежнему сохраняется суверенитет входящих в него государств. Вторая группа принципов связана именно с защитой национальных интересов. Наконец, еще одна группа принципов касается эффективного развития экономических отношений.

Государства вправе участвовать в межгосударственных объединениях, в том числе и в интеграционных объединениях. Э. Л. Кузьмин отмечает, что «объединение в союзы, организации, взаимные уступки в процессе общения всегда предполагают переуступку государствами части своих прав, как бы их взаимоучет, во имя в конечном счете более успешного решения тех или иных задач». Насущные процессы экономической интеграции неизбежно вызывают своего рода «диффузию» (распыление) или «дисперсию» (расслоение) суверенитета, но при «неоспоримости воли государства»²¹.

Т. Н. Нешатаева акцентирует внимание на том, что «государства, создающие организацию нового типа, передают международному органу свои суверенные функции, затрагивающие само ядро властных полномочий по управлению территорией, населением и взаимоотношениями с другими акторами международной жизни»²². Сущностный характер этого критерия отмечает А. С. Исполинов: «Именно этот критерий — передача на уровень институтов объединения властных полномочий по принятию нормативных актов общего применения, непосредственно регулирующих правоотношения в государствах-членах и применяемых национальными судами при разрешении споров, и является основным отличительным признаком интеграционных объединений от иных форм межгосударственного экономического и иного сотрудничества»²³.

Говоря о возможности передачи таким объединениям части своих полномочий, отметим, что непосредственно такое положение закреплено лишь в Конституции РФ, согласно

¹⁸ Толстых В. Л. Размышления о евразийской интеграции // Sumus ubi sumus. Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество и интеграция, права человека : Liber Amicorum в честь профессора Л. П. Ануфриевой / отв. ред. Н. А. Соколова. М., 2016. С. 281.

¹⁹ Венская конвенция об охране озонового слоя. 1985 г. // Действующее международное право. Т. 3. М., 1997. С. 692—700.

²⁰ Ануфриева Л. П. Указ. соч. С. 122.

²¹ Кузьмин Э. Л. О государственном суверенитете в современном мире // Журнал российского права. 2006. № 3. С. 84.

²² Нешатаева Т. Н. Указ. соч. С. 244.

²³ Исполинов А. С. Что скрывается за броским термином «интеграционное правосудие»?

ст. 79 которой «Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации»²⁴.

Республика Беларусь в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них (ст. 8 Конституции Республики Беларусь). Конституционным Судом Республики Беларусь даются заключения о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь... Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам (ст. 116). Однако прямо возможность передачи межгосударственным образованиям каких-либо суверенных полномочий (прав) Республики конституционным актом не предусмотрена.

Вопрос об оценке передачи полномочий межгосударственным объединениям находит решение в актах органов конституционного контроля. В 2009 г. в Конституционный Совет Республики Казахстан поступило обращение премьер-министра об официальном толковании «норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан в части распространения установленного данной нормой приоритета ратифицированных Республикой международных договоров перед ее законами и непосредственности их применения на решения международных организаций и их органов, образуемых в соответствии с такими договорами». Совет в своем нормативном постановлении²⁵ отметил, что межгосударственные (межправительственные) экономические организации являются важной формой сотрудничества субъектов международного права. В современный период повышается роль решений таких организаций как одного из эффективных способов регулирования экономических

отношений. В постановлении отмечается, что «Конституция Республики Казахстан не содержит специальной нормы, предусматривающей возможность передачи отдельных полномочий государственных органов страны международным организациям и их органам.

Вместе с тем конституционный и международно-признанный статус Республики Казахстан — суверенного государства, основу которого составляют его независимость и самостоятельность в формировании и осуществлении внутренней и внешней политики, позволяет Республике принимать подобные решения с соблюдением положений и норм Основного Закона» (п. 2). Этот вывод был основан на преамбуле Конституции Республики, в которой говорится о желании народа Казахстана занять достойное место в мировом сообществе, а также положениях ст. 8 Основного Закона об уважении Казахстаном принципов и норм международного права, о проведении политики сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга.

Непосредственно возможность вступления Казахстана в международные организации, в том числе с передачей им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или установления юридической обязательности решений их органов для Республики Казахстан предусмотрена в Законе Республики Казахстан от 30 мая 2005 г. № 54-III «О международных договорах Республики Казахстан».

Конституционный суд Республики Армения в своем постановлении по делу об определении соответствия Конституции Республики Армения обязательств, закрепленных в подписанном 10 октября 2014 г. в Минске Договоре о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.²⁶, установил, что принимаемые Республикой Армения обязательства конституционно-правового характера сводятся в том числе к гарантии заключать международные

²⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 г. № 6 «Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов» // URL: <http://www.ksrc.gov.kz/rus/resheniya?cid=11&rid=533> (дата обращения: 23 августа 2017 г.).

²⁶ Постановление Конституционного суда Республики Армения от 14 ноября 2014 г. № ПКС-1175 // URL: <http://www.concourt.am/russian/decisions/common/pdf/1175.pdf> (дата обращения: 23 августа 2017 г.).

договоры так, чтобы они не противоречили целям и принципам Договора о ЕАЭС; заключать двусторонние договоры с другими государствами-членами, предусматривающие более глубокий уровень интеграции; заключать с третьими государствами соглашения об экономической интеграции.

Мировому порядку XXI в. свойственно углубление ценностно-системной интеграции, что требует активного развития форматов международного и регионального сотрудничества. Главная задача заключается в том, насколько обеспечиваются взаимовыгодность и гармоничность интеграции с основами конституционного строя страны (п. 5 постановления Конституционного суда Республики Армения). Участие государства в международных структурах считается правомерным, если оно осуществляется в соответствии с международными договорами, не ведет к ограничению прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя.

Насколько бы ни были необратимыми и решающими процессы международной интеграции для стабильного развития каждой страны, тем не менее они требуют также равноценных правомерных организационно-структурных решений. Надгосударственные структуры формируются для взаимосогласованного решения задач, вытекающих из объективных правоотношений в надгосударственной плоскости (п. 7 указанного постановления).

Конституция Республики Армения не предусматривает каких-либо ограничений для обеспечения международного или регионального сотрудничества и правомерной дееспособности обеспечивающих его структур с учетом четких конституционных требований:

- 1) гарантирование государственного, народного и национального суверенитета;
- 2) равноправие и взаимовыгодность международных отношений;
- 3) только такие возможные ограничения прав человека, которые равноценны нормам и принципам международного права;
- 4) возможность действия решений надгосударственных органов только в рамках соответствия Конституции Республики Армения (п. 7 постановления).

В целом, учитывая динамику развития евразийской интеграции в международно-правовом контексте и предполагая увеличение объема передаваемых международной организации полномочий, высказывается опасение, что «по мере развития Евразийского экономического союза эффект использования конституционно-судебного толкования для восполнения пробела регулирования порядка передачи полномочий межгосударственным образованиям будет неуклонно снижаться и не сможет гарантированно нейтрализовать споры»²⁷.

Региональная экономическая интеграция эволюционирует путем проведения скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза. Следовательно, Договор о ЕАЭС (далее — Договор) и международные договоры, заключаемые между государствами-членами по вопросам, связанным с функционированием и развитием Союза, обозначают отрасли экономики для взаимодействия государств. В соответствии с положениями Договора подходы к осуществлению той или иной политики предполагают различные варианты правового регулирования, связанного как с унифицированным правовым регулированием, так и решениями органов Союза.

В рамках единой политики унифицированное правовое регулирование, видимо, должно приводить к сближению законодательства государств-членов, направленного на установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах. Такое унифицированное правовое регулирование осуществляется и на основе решений органов Союза — актов, содержащих положения нормативно-правового характера.

Согласованная политика логично подразумевает более общее сотрудничество, скорее сходное, нежели одинаковое решение вопросов. Поэтому она предполагает гармонизацию правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза. Следовательно, в данном случае ожидается «сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нор-

²⁷ Щур-Труханович Л. В. К вопросу о конституционной обеспеченности передачи государствами-членами полномочий Евразийскому экономическому союзу и Европейскому союзу // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 4. С. 74.

мативного правового регулирования в отдельных сферах». Формируя единое экономическое пространство, в рамках Союза проводится согласованная макроэкономическая политика, предусматривающая разработку и реализацию совместных действий государств-членов в целях достижения сбалансированного развития экономики государств-членов. К сферам согласования относятся: функционирование Таможенного союза, формирование общего рынка лекарственных средств, внешнеторговая политика Союза, таможенно-тарифное регулирование и нетарифное регулирование, осуществление технического регулирования, применение санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер. Государства-члены в целях углубления экономической интеграции разрабатывают и проводят согласованную валютную политику.

Сотрудничество в некоторых сферах предполагает скоординированную политику, т.е. осуществление сотрудничества государств-членов на основе общих подходов, одобренных в рамках органов Союза, необходимых для достижения его целей. Такое сотрудничество направлено на создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения, обеспечивающих стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза и всестороннюю модернизацию, кооперацию и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики. Правда, в отличие от единой и согласованной политики, формы для осуществления скоординированной политики договор не предлагает, только обозначая в качестве ориентиров цели Союза.

Если в Договоре и, соответственно, приложениях к нему определены сферы сотрудничества, это означает достижение договоренностей в проведении согласованной либо скоординированной политики. Одновременно Договор закладывает основы для будущего со-

трудничества. Такой механизм предусмотрен в п. 3 ст. 5. Стремление к такой политике в различных областях предполагает создание различных вспомогательных органов на основе решений Высшего Евразийского экономического совета, а также посредством поручений Евразийской экономической комиссии по координации взаимодействия.

Право Евразийского экономического союза

Право ЕАЭС образуют Договор о ЕАЭС; международные договоры в рамках Союза; международные договоры Союза с третьей стороной; решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза. Казалось бы, все предельно ясно: две категории актов — международные договоры, с учетом договоров о присоединении²⁸, и решения международных органов — образуют право Союза. «Нормы “права евразийской интеграции” в качестве регуляторов последней не просто присутствуют в глобальной международной системе вообще и в глобальной нормативной — юридической — системе в частности, но безусловно принадлежат международному праву, поскольку “право евразийской интеграции” сформировано прежде всего международными договорами и/или актами органов международной организации»²⁹.

В то же время все не очень просто. В рамках Союза создаются нормы, образующие его правопорядок. В. Е. Чиркин утверждает, что региональные организации могут создавать свое право, которое имеет иной характер³⁰. Отсюда следует, что есть региональное международное право и наднациональное право. К примеру, «международное право ЕС относится прежде всего к государствам-членам как субъектам международно-правовых отношений. Наднациональное право не только имеет силу

²⁸ Договор о присоединении Республики Армения к договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // СЗ РФ. 2015. № 8. Ст. 1107 ; Договор о присоединении Кыргызской Республики к договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // СЗ РФ. 2015. № 38. Ст. 5213.

²⁹ Ануфриева Л. П. Указ. соч. С. 122. См. также: Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс. С. 61.

³⁰ Чиркин В. Е. Указ. соч. С. 22. Подробнее см.: Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс. С. 61.

для государств-членов... но и непосредственно... действует в государствах-членах, распространяется на их физических и юридических лиц и имеет верховенство перед их национальным... правом». И далее: «Наднациональное право ЕС — это особая разновидность регионального надгосударственного права, которая создана на основе международных актов для внутригосударственного применения государствами-членами данной организации»³¹.

С. В. Бахин в качестве чрезвычайно важной задачи рассматривает обращение пристального внимания «на вопрос о правовом статусе систем права интеграционных образований»³². Высказано мнение о том, что «право ЕАЭС обладает чертами международного права и национального права, что позволяет говорить о его двойственной природе»³³. К. А. Бекашев также указывает на то, что право ЕАЭС обладает чертами наднационального права, которое можно разделить на институциональное право и материальное право, что связано с попыткой разграничить право, создаваемое договорами, точнее, почему-то только Договором о создании ЕАЭС (международное или первичное право), и право, создаваемое также решениями органов Союза (международное интеграционное право)³⁴. В любом случае, настаивает Л. И. Волова, «необходимо добиться нормативной определенности в иерархии источников»³⁵.

Размышляя о евразийской интеграции, В. Л. Толстых считает, что «вопрос о соотношении Договора о ЕАЭС и иных международных договоров не был решен однозначно»³⁶. Действительно, «международные договоры Союза с третьей стороной не должны противоре-

чить основным целям, принципам и правилам функционирования Союза» (п. 2 ст. 6 Договора о ЕАЭС). В рамках международной деятельности Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно либо совместно с государствами-членами заключать с ними международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции (п. 1 ст. 7 Договора о ЕАЭС).

Договор не обозначает четкого его приоритета перед другими международными договорами, однако требование соответствия целям, принципам и правилам позволяет Суду ЕАЭС разъяснить положения Договора Союза с третьей стороной, если это предусмотрено таким международным договором (п. 48 Статута Суда ЕАЭС)³⁷. Кроме того, государства стремятся гарантировать заключение международных договоров, которые не противоречат целям, принципам и правилам функционирования Союза. Договор не закрепляет принцип прямого действия права ЕАЭС, но эту ситуацию способен разрешить Суд ЕАЭС³⁸.

Помимо международных договоров, практика применения которых в государствах известна, ученые, в частности Л. И. Волова, замечают, что «в... законодательствах государств-участников акты интеграционных объединений, не являющиеся международными договорами, в правовую систему не включены, не определено их место в этой системе, отсутствуют и механизмы их реализации»³⁹. Ответ на данный вопрос может быть найден в практике контрольных конституционных органов.

³¹ Чиркин В. Е. Указ. соч. С. 22—24.

³² Бахин С. В. Право интеграционных образований: вопросы конкуренции систем права // Международные отношения и право: взгляд в XXI век / под ред. С. В. Бахина. СПб., 2009. С. 143.

³³ Бекашев К. А. Указ. соч. С. 16.

³⁴ Бекашев К. А. Указ. соч. С. 16.

³⁵ Подробнее см.: Волова Л. И. Некоторые тенденции формирования права Евразийского экономического союза // *Sumus ubi sumus*. Международное право XXI века... С. 149.

³⁶ Толстых В. Л. Указ. соч. С. 281.

³⁷ Статут Суда Евразийского экономического союза. Приложение № 2 к Договору о ЕАЭС.

³⁸ См.: Исполинов А. С. Суд ЕАЭС: конкурентное право Союза существует и должно активно применяться. Открывается новая сфера для юристов-практиков // URL: https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud_eaes_konkurentnoe_pravo_soyuza_suschestvuet_i_dolzhno_aktivno_primenyatsya_otkryvaetsya_novaya_s (дата обращения: 23.08.2017); Kalinichenko P. A Principle of Direct Effect: The Eurasian Economic Union's Court pushes for more Integration // URL: <http://verfassungsblog.de/the-principle-of-direct-effect-the-eurasian-economic-unions-court-pushes-for-more-integration/> (дата обращения: 25.08.2017).

³⁹ Волова Л. И. Указ. соч. С. 152.

К примеру, в постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан определены условия действия и преодоления коллизий решений международных организаций и их органов, участником которых является Республика Казахстан. Они могут приобретать юридические свойства ратифицированного Республикой международного договора, в случае непосредственного указания на обязательный характер для Казахстана данных решений в международном договоре, ратифицированном Республикой Казахстан. В случае коллизии между обязательным для Казахстана решением международной организации и (или) ее органа и нормативными актами Республики Казахстан действует решение международной организации и (или) ее органа впредь до устранения такой коллизии. При этом не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения Конституции о том, что суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию, и о недопустимости изменения установленных Конституцией унитарности и территориальной целостности государства, формы правления Республики (п. 3). Не могут применяться непосредственно и, соответственно, иметь приоритет перед нормативными правовыми актами Республики Казахстан решения международных организаций и их органов, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина (п. 4).

Если говорить о составляющих права ЕАЭС, то акты Суда ЕАЭС, хотя и влияют на развитие интеграционного процесса, являются правоприменительными актами. Как определено в Статуте Суда, «решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых» (п. 102). При осуществлении правосудия Суд применяет не только право ЕАЭС, но также общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, участниками которых являются государства — стороны спора, международные обычаи.

Указывая на неполноту международных актов, охватываемых правовой системой (или правом) ЕАЭС, ученые считают, что оно будет неизбежно включать нормы «мягкого права»⁴⁰. Представляется, что право ЕАЭС более жесткая конструкция, которая, хотя и является ядром правовой системы, все же не тождественна ей.

Таким образом, правовая природа ЕАЭС, основанная на передаче государствами властных полномочий, подразумевающих формирование права, действующего в рамках Союза, возможно, в дальнейшем при анализе системы права ЕАЭС с учетом развивающихся областей правового регулирования в процессе интеграции, находясь в международно-правовом поле, все же обладает значительными особенностями, которые нуждаются в научном исследовании и практической разработке.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Ануфриева Л. П. О некоторых теоретических подходах к праву евразийской интеграции и ее институционализации // *Lex Russica*. — 2017. — № 9. — С. 116—126.
2. Бахин С. В. Право интеграционных образований: вопросы конкуренции систем права // *Международные отношения и право: взгляд в XXI век* / под ред. С. В. Бахина. — СПб., 2009.
3. Бекашев К. А. ЕАЭС: международная (межгосударственная) организация или международное (межгосударственное) интеграционное объединение? // *Евразийский юридический журнал*. — 2014. — № 11. — С. 14—16.
4. Волова Л. И. Некоторые тенденции формирования права Евразийского экономического союза // *Sumus ubi sumus. Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество и интеграция, права человека : Liber Amicorum в честь профессора Л. П. Ануфриевой*. — М. : Проспект, 2016.
5. Исполинов А. С. Суд ЕАЭС: конкурентное право Союза существует и должно активно применяться. Открывается новая сфера для юристов-практиков // URL: https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud_eaes_konkurentnoe_pravo_soyuza_suschestvuet_i_dolzno_aktivno_primenyatsya_otkryvaetsya_novaya_s.

⁴⁰ Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: подходы к концептуальному осмыслению. С. 18 ; Он же. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс. С. 66.

6. Исполинов А. С. Что скрывается за броским термином «интеграционное правосудие»? // URL: https://zakon.ru/blog/2017/7/10/chto_skryvaetsya_zh_broskim_terminom_integracionnoe_pravosudie.
7. Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. 2015. — № 11. — С. 59—69.
8. Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: подходы к концептуальному осмыслению // Современный юрист. — 2015. — № 1. — С. 5—19.
9. Кузьмин Э. Л. О государственном суверенитете в современном мире // Журнал российского права. — 2006. — № 3. — С. 84—94.
10. Малько А. В., Елистратова В. В. Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования // *Matters of Russian and International Law*. — 2016. — № 1. — С. 99—112.
11. Нешатаева Т. Н. Интеграция и наднационализм // Вестник Пермского университета. Сер. «Юридические науки». — 2014. — Вып. 2 (24). — С. 243—248.
12. Примаков Е. М. Мир после 11 сентября. — М. : Мысль, 2002. — 188 с.
13. Чиркин В. Е. Наднациональное право: возникновение, содержание, действие // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 1. — С. 18—24.
14. Толстых В. Л. Размышления о евразийской интеграции // *Sumus ubi sumus*. Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество и интеграция, права человека : Liber Amicorum в честь профессора Л. П. Ануфриевой. — М. : Проспект, 2016.
15. Щур-Труханович Л. В. К вопросу о конституционной обеспеченности передачи государствами-членами полномочий Евразийскому экономическому союзу и Европейскому союзу // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2016. — № 4. — С. 69—76.

Материал поступил в редакцию 23 августа 2017 г.

THE EURASIAN UNION: THE LEGAL NATURE AND THE NATURE OF LAW⁴¹

SOKOLOVA Natalia Aleksandrovna — Doctor of Law, Professor of the Department of International Law at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
 sokolovan@yandex.ru
 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

Abstract. *The paper deals with the international legal personality of the Eurasian Union and the formation of EEU Law. The EEU has been established by an international treaty. The analysis of the provisions of that treaty makes it obvious that the EEU powers and the law and order that it creates differentiates the Union, despite the fact that it is a union of sovereign states, from many known international intergovernmental organizations. The views expressed in the article concerning the type of the EEU organization reflect a complex structure of contemporary international relations governed by international law, an attempt to explain not quite familiar phenomena on the basis of familiar legal constructions. The activities within the Union's jurisdiction are based on principles that, for the purpose of the discussion, can be divided into three groups, which explains the international legal nature of the EEU and promotes integration while protecting the sovereignty of States. The question of transferring powers from the State to such an association is a matter of principle when an integration association is being created. The paper provides an analysis of the powers transfer based on the constitutions of the Union Member States and acts of constitutional control. Regional economic integration has evolved through the implementation of a coordinated, coherent and unified policy in economic sectors defined by the EEU Treaty and international treaties concluded within the framework of the Union. EEU Law that is formed by the EEU Treaty, international treaties concluded within the Union, international agreements made between the Union and a third party, decisions and orders of the Supreme Eurasian Economic Council, the Eurasian Intergovernmental Council and the Eurasian Economic Commissions requires an analysis of several important aspects: its interrelation with international law, the hierarchy of sources and the resolution of conflicts, the role of the EEU Court acts, the place of 'soft law' in the system of EEU Law.*

⁴¹ The publication was prepared within the framework of a scientific project № 15-03-00836 supported by the Russian Foundation for the Humanities (OGNF).

Keywords: Eurasian Economic Union, EEU Court, EEU Court, EEU Law, EEU Treaty, regional economic integration organization, international treaties of the Union with third States, competence of the Union, transfer of powers.

REFERENCES

1. *Anufrieva, L.P.* On Some Theoretical Approaches to Eurasian Integration Law and its Institutionalization // Lex Russica, 2017, № 9.
2. *Bahin, S.V.* Law of Integration Entities: Issues of Competition between Systems of Law // The International Relations and Law: A Look into the 21st century. Ed. by Prof. S.V. Bahin, St.Petersburg, 2009.
3. *Bekyashev, K.A.* EAEU: An International (Inter-state) Organization or International (Inter-state) Integration Association? The Eurasian Legal Journal, 2014, № 11, p. 14—16.
4. *Volova, L.I.* Some Trends in the Formation of Eurasian Economic Union Law // Sumus UBI Sumus International Law of the XXI century: Peace and Security, Cooperation and Integration, Human Rights. Liber Amicorum in honor of Professor L.P. Anufrieva. M.: Prospect, 2016.
5. *Ispolinov, A.S.* The EAEU Court: The Union's competition law exists and should be actively applied. A New Area for Legal Practitioners opens // URL: https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud_eaes_konkurentnoe_pravo_soyuza_suschestvuet_i_dolzno_aktivno_primenyatsya_otkryvaetsya_novaya_s.
6. *Ispolinov, A.S.* What is hiding behind the catch-all-term "Integration Justice"? // URL: https://zakon.ru/blog/2017/7/10/chto_skryvaetsya_za_broskim_terminom_integracionnoe_pravosudie.
7. *Kapustin, A.Ya.* Law of the Eurasian Economic Union: International Law Discourse / Russian Law Journal, № 11, 2015, p. 59—69.
8. *Kapustin, A.Ya.* Law of the Eurasian Economic Union: Approaches to Conceptual Understanding // Modern Jurist, 2015, № 1, p. 5—19.
9. *Kuzmin, E.L.* On the State Sovereignty in the Modern World // Russian Law Journal, 2006, № 3, p. 84—94.
10. *Malko, A. V., Elistratova, V. V.* The Judicial System of the Eurasian Economic Union: Problems of Formation // Matters of Russian and International Law, № 1, 2016, p. 99—112.
11. *Neshataeva, T.N.* Integration and Supranationalism // Bulletin of the Perm University. Serries: Legal Sciences, 2014, Issue 2 (24), p. 243—248.
12. *Primakov, E. M.* The World after September 11, M.: Mysl' Publishing House, 2002. — 188 p.
13. *Chirkin, V.E.* Supranational Law: The Emergence, Content, Force // Actual problems of Russia Law, 2016, № 1, p. 18—24.
14. *Tolstykh, V.L.* Reflections on Eurasian Integration // Sumus UBI Sumus International Law of the XXI century: Peace and Security, Cooperation and Integration, Human Rights. Liber Amicorum in honor of Professor L.P. Anufrieva. M.: Prospect, 2016.
15. *Shchur-Trukhanowich, L. V.* To the question of the constitutional coverage of the transfer of powers from Member States to the Eurasian Economic Union and the European Union // Journal of Foreign Legislation and Comparative Law, № 4, 2016, p. 69-76.