



DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2023-2-21-37>

Исследовательская статья
УДК: 341.161
Поступила в редакцию: 24.02.2023
Принята к публикации: 30.05.2023

Вадим Валентинович ВОЙНИКОВ

Балтийский Федеральный университет им. И. Канта
Александра Невского ул., д. 14, Калининград, 236008, Российская Федерация
voinicov@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1495-3227

Тимофей Дмитриевич АРТЕМЕНКО

Балтийский Федеральный университет им. И. Канта
Александра Невского ул., д. 14, Калининград, 236008, Российская Федерация
tdartemenko@mail.ru
ORCID: 0000-0002-2538-1677

ПРАВО ЕЭК НА ОБРАЩЕНИЕ В СУД ЕАЭС: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ И ОПЫТ ЕС

ВВЕДЕНИЕ. Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС) функционирует уже более 8 лет и за это время достиг определенных успехов в сфере экономической интеграции. Однако для продолжения поступательного развития требуется постоянная работа по совершенствованию институциональной структуры, в том числе Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК, Комиссия), используя для этого опыт более развитого интеграционного объединения – Европейского союза (далее – ЕС). В статье исследуется право ЕЭК на обращение в Суд Евразийского экономического союза.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. В настоящем исследовании использованы труды как российских, так и зарубежных специалистов в области европейского права и права ЕАЭС, а также проанализированы правовые акты ЕС и ЕАЭС. В ходе исследования использовались общенаучные методы познания – анализ, синтез, индукция, дедукция. Также в работе использовались специальные юридические методы – формально-юридический, технико-юридический, метод

юридической аналогии, а также сравнительно-правовой метод.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. Как следует из анализа правоприменительной практики ЕЭК, практически ежегодно в ходе мониторинга исполнения государствами-членами права Союза, Комиссия выявляет различные нарушения интеграционного правопорядка, чаще всего это касается обязательств в сфере функционирования внутреннего рынка ЕАЭС. По итогам мониторинга Комиссия направляет государствам-членам уведомления, оформленные в виде решений, которые государства-члены обязаны исполнять, однако в дальнейшем Комиссия не может воздействовать на них, в случае их неисполнения решения Комиссии. Таким образом, Евразийская экономическая комиссия, как регулирующий орган Союза, на данном этапе развития евразийской интеграции не имеет достаточно полномочий по выполнению задач, возложенных на нее Договором о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС, Договор) и иными правовыми актами. В связи с чем, необходимо

внести изменения в правовые акты, регулирующие деятельность ЕЭК, в частности предоставить Комиссии право на обращение в Суд ЕАЭС по делам о неисполнении государств-членов предписаний права Союза. При том, важно отметить, что Европейская комиссия (далее – ЕК, Комиссия) обладает соответствующим правом, что дает ей возможность более эффективно выполнять задачи, возложенные на нее учредительными договорами ЕС – это, в свою очередь, позволяет ЕАЭС перенимать положительные черты функционирования ЕК, тем самым совершенствуя деятельность Евразийской экономической комиссии.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. В рамках исследования авторы анализируют правовое положение ЕЭК, ее полномочия, основания для обращения Комиссии в Суд ЕАЭС, компетенцию Суда ЕАЭС, а также перспективы развития права ЕЭК на обращение в Суд. Авторами проводится краткий сравнительно-правовой анализ полномочий Евразийской экономической комиссии и Европейской комиссии, а также компетенции Суда ЕС и ЕАЭС. Выделяется основная пробле-

ма – отсутствие у ЕЭК полномочий по обращению в Суд с заявлением о привлечении к ответственности государства-члена, нарушившего нормы права Союза. По результатам исследования, авторы предлагают решение указанной проблемы, путем внесения изменений в учредительный договор Союза.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Евразийская экономическая комиссия, Европейская комиссия, Суд Евразийского экономического союза, Суд Европейского союза, Европейский союз, Евразийский экономический союз

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Войников В.В., Артеменко Т.Д. 2023. Право ЕЭК на обращение в суд ЕАЭС: перспективы развития и опыт ЕС. – *Московский журнал международного права*. №2. С. 21–37. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2023-2-21-37>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

LAW OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2023-2-21-37>

Vadim V. VOYNIKOV

Kant Baltic Federal University
14, ul. A. Nevskogo, Kaliningrad, Russian Federation, 236008
voinicov@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1495-3227

Timofei D. ARTEMENKO

Kant Baltic Federal University
14, ul. A. Nevskogo, Kaliningrad, Russian Federation, 236008
tdartemenko@mail.ru
ORCID: 0000-0002-2538-1677

Research article
UDC: 341.161
Received 24 February 2023
Approved 30 May 2023

THE EURASIAN ECONOMIC COMMISSION'S RIGHT TO APPEAL TO THE COURT OF JUSTICE OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION: PROSPECTS FOR DEVELOPMENT AND THE EUROPEAN UNION EXPERIENCE

INTRODUCTION. *The Eurasian Economic Union has been in existence for more than 8 years and during this time has achieved certain successes in economic integration. However, in order to continue progressive development, constant work is required to improve the institutional structure, including the reform of Eurasian Economic Commission (hereinafter referred to as the EEC), by using the experience of the European Union (hereinafter referred to as the EU). In this article explores the Eurasian Economic Commission's right to apply to the Court of Justice of the EAEU.*

MATERIALS AND METHODS. *This study uses the works of both Russian and foreign specialists in the field of European law and EAEU law, as well as analyses of the EU and EAEU legal acts. General scientific methods of knowledge - analysis, synthesis, induction and deduction - were used during the study. Special legal methods - formal-legal, technical-legal, the method of legal analogy, as well as the comparative legal method - were also used in the work.*

RESEARCH RESULTS. *As follows from the analysis of the law enforcement practice of the EEC, almost every year during the monitoring of the implementation of the Union law by the member states, the Commission reveals various violations of the integration legal order, most often concerning the obligations in the field of the EAEU internal market. Based on the results of monitoring, the Commission sends notifications to member states in the form of decisions, which the member states are obliged to implement, but in the future the Commission cannot influence them if they do not implement the Commission's decision. Thus, the Eurasian Economic Commission, as a regulatory body of the Union, at this stage of development of Eurasian integration does not have enough power to perform the tasks assigned to it by the Treaty on the Eurasian Economic Union and other legal acts. In this connection, it*

is necessary to amend the legal acts governing the activities of the EEC, in particular to give the Commission the right to appeal to the EAEU Court on cases of non-compliance by member states with the prescriptions of the law of the Union. At the same time, it is important to note that the European Commission (hereinafter - the EC) has the relevant right, which allows it to more effectively perform the tasks assigned to it by the EU constituent treaties - this, in turn, allows the EAEU to adopt the positive features of the EC functioning, thereby improving the activities of the Eurasian Economic Commission.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *As part of the research, the authors analyse the legal status of the EEC, its powers, the grounds for the Commission's application to the EAEU Court, the competence of the EAEU Court, as well as the prospects of the EEC's right to apply to the Court of EAEU. The authors conduct a brief comparative legal analysis of the powers of the Eurasian Economic Commission and the European Commission, as well as the competence of the European Court of Justice and the Court of EAEU. The main problem is highlighted - the lack of EEC's competence to apply to the Court of EAEU to resolve a dispute. As a result of the study, it is proposed to grant the Commission the right to apply to the Court, as well as expand the competence of the EAEU Court.*

KEYWORDS: *Eurasian Economic Commission, European Commission, Court of Justice of the Eurasian Economic Union, European Court of Justice, European Union, Eurasian Economic Union*

FOR CITATION: Voinikov V.V., Artemenko T.D. The Eurasian Economic Commission's right to appeal to the Court of Justice of the Eurasian Economic Union: Prospects for development and the European

Union experience. – *Moscow Journal of International Law*. 2023. No. 2. P. 21–37. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2023-2-21-37>

The authors declare the absence of conflict of interest.

1. Введение.

Первого января 2023 года исполнилось 8 лет со дня создания Евразийского экономического союза. Создание Союза стало существенным шагом в развитии интеграции постсоветских государств и закономерным продолжением созданного в 2010 году Таможенного союза [Киевич, Король 2016:125]. За прошедшие 8 лет в рамках ЕАЭС удалось достичь значительных успехов в развитии экономической интеграции. Была создана необходимая правовая база, выстроена институциональная структура, устанавливаются прочные внешнеторговые связи. Результаты деятельности ЕАЭС медленно, но уверенно ощущают на себе жители государств-членов.

При этом сам ЕАЭС и его институциональная структура не может оставаться в статичном состоянии. Углубление интеграции, а также быстро меняющаяся политическая и экономическая ситуация требует пересмотра институционально-правовой структуры Союза [Ануфриева 2016:49].

В рамках настоящего исследования будут затронуты вопросы совершенствования деятельности Евразийской экономической комиссии, которая по праву является основным двигателем интеграционных процессов.

Евразийская экономическая комиссия – постоянно действующий регулирующий орган Союза, занимающий низшую ступень в иерархии политических органов ЕАЭС. Это объясняется тем, что согласно Договору, Высший совет и Межправительственный совет могут отменять и изменять решения Комиссии, а также в ряде случаев принимать решения, по вопросам, отнесенным к её компетенции, что свидетельствует о подчиненной роли Комиссии в системе политических органов Союза. Следует отметить, что формулировка «регулирующий орган» не в полной мере отражает весь спектр полномочий, которые возложены на ЕЭК, поскольку регулятивная функция лишь часть полномочий Комиссии.

Несмотря на чрезвычайно важную роль ЕЭК в развитии интеграции, круг полномочий Комиссии является достаточно ограниченным, что

не позволяет ей в полной мере обеспечивать регулирование интеграционных процессов.

Одним из проблемных вопросов является отсутствие у Комиссии права на обращение в суд ЕАЭС по делам о разрешении споров.

В последнее время в научной и экспертной среде все чаще поднимается вопрос о наделении ЕЭК правом на обращение в Суд ЕАЭС [Баишев 2019:64], что закономерно повлечет за собой расширение компетенции Суда [Колос 2019:61].

Отсюда возникает закономерный вопрос: почему ЕЭК так и не наделили полномочием на обращение в Суд ЕАЭС по категории дел о разрешении споров, а компетенцию Суда не расширили.

Цель настоящей статьи заключается в исследовании проблемы делегирования ЕЭК полномочий на обращение в суд Союза по делам о разрешении споров для оценки необходимости и целесообразности внесения вышеуказанных изменений в право ЕАЭС.

2. Полномочия ЕЭК и суда ЕАЭС. Текущее положение

В соответствии с положением о Евразийской экономической комиссии (далее – Положение о ЕЭК) Комиссия состоит из двух структурных единиц – Совета Комиссии и Коллегии Комиссии. При этом по порядку формирования и полномочиям Совет Комиссии в определенной степени соответствует Совету Европейского Союза, а Коллегия Комиссии – Европейской комиссии, которые функционируют в рамках Европейского Союза (далее – ЕС). Совет Комиссии выполняет преимущественно регулятивные функции, а Коллегия является исполнительным органом Комиссии.

Таким образом, ЕЭК имеет двойственную правовую природу, соединяя в себе межправительственные и наднациональные признаки, поскольку Совет Комиссии осуществляет свою деятельность на межправительственной основе, а Коллегия на наднациональной.

В целом ЕЭК не только принимает решения, но и обеспечивает их исполнение. Кроме того, говоря о сходстве или различии Комиссий ЕС и

ЕАЭС необходимо отметить, что в ЕЭК и ЕК отличается порядок принятия решений. Вероятно, на установленный в ЕАЭС порядок принятия решений и двухступенчатую структуру ЕЭК повлияло еще одно отличие ЕАЭС и ЕС, которое состоит в отсутствии в ЕАЭС института парламентской ответственности и контроля¹.

Полномочия ЕЭК закреплены в статье 18 Договора о ЕАЭС², которая весьма краткая по содержанию, поскольку основные положения, касающиеся статуса, состава, функций, полномочий и порядка работы Комиссии более детально закреплены в Положении о ЕЭК. Комиссия в рамках своей компетенции обеспечивает реализацию целей и решение задач, стоящих перед ЕАЭС. Для этого, согласно Договору ЕЭК решает следующие задачи. Во-первых, обеспечение условий функционирования и развития Союза, во-вторых, выработка предложений в сфере экономической интеграции в рамках Союза. Именно от Комиссии зависит претворение в жизнь учредительных актов и предписаний права Союза, решений и распоряжений, принятых вышестоящими институтами³. Статус и полномочия Комиссии в значительной степени аналогичны высшим исполнительным органам государств-членов, осуществляя на практике общее управление делами Союза.

Конкретный перечень полномочий Комиссии закреплен в Положении о ЕЭК⁴, при этом Совет Комиссии и Коллегия Комиссии имеет свой круг функций.

Полномочия Совета Комиссии определены в пункте 24 Положения о ЕЭК, среди которых, наиболее важные - подготовка предложений об основных направлениях интеграции в рамках ЕАЭС, которые потом вносятся на утверждение Высшего Совета и совершенствование правового регулирования деятельности.

Полномочия Коллегии Комиссии сформулированы в пункте 43 Положения о ЕЭК, наиболее важным из них является разработка оригинальных предложений и обобщение предложений, внесенных государствами-членами в рамках Союза для реализации проектов в области интеграции. В рамках темы нашего исследования, особое внимание следует обратить на право Коллегии Комиссии, закрепленное в пп.4 пункта 43, позволяющее ей осуществлять мониторинг и контроль исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также уведомлять государства-члены о необходимости их исполнения, на котором мы остановимся несколько позже. Кроме того, согласно пп. 9 пункта 43 Положения о ЕЭК Коллегия Комиссии обеспечивает представление интересов Комиссии в судебных инстанциях, включая Суд Союза. В этой связи необходимо отметить, что решения по вопросам мониторинга и контроля исполнения Права Союза государствами-членами принимаются исполнительным органом Комиссии – Коллегией. Совет в свою очередь рассматривает результаты мониторинга и контроля, а также вопрос об отмене или внесении изменений в решения Комиссии, принятых Коллегией, что на наш взгляд не является помехой в деятельности Коллегии, а наоборот позволяет контролировать ее деятельность, ведь если какое-то решение Коллегии противоречит праву ЕАЭС, то оно может нарушать права государства-члена или хозяйствующего субъекта. Таким образом, Совет Комиссии призван исправлять подобные прецеденты.

Компетенция Суда закреплена в Статуте Суда Евразийского экономического союза⁵ (далее – Статут Суда ЕАЭС, Статут). Как следует из Статута – Суд рассматривает две категории дел: дела о разрешении споров и дела о разъяснении права

¹ *Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник.* Отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма; ИНФРА-М. 2018. С. 248.

² Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. – *Справочно-правовая система КонсультантПлюс.* Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855 (дата обращения: 07.02.2023).

³ *Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник.* Отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма; ИНФРА-М. 2018. С. 250.

⁴ Положение о Евразийской экономической комиссии (Приложение № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.). – *Справочно-правовая система КонсультантПлюс.* Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/8e3543f8dc9861d6acfa6a0c6678b972da1d07d0/ (дата обращения: 07.02.2023).

⁵ Статут Суда Евразийского экономического союза (Приложение № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.). – *Справочно-правовая система КонсультантПлюс.* Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/59c6c990db8e37a1c23e01df97ee446e834cf60b/ (дата обращения: 07.02.2023).

ЕАЭС. По первой категории дел Суд принимает обязывающие решения, а по второй – консультативные [Бортников, Киселева 2020:3].

В первую категорию входит четыре разновидности дел. Во-первых, дела о соответствии международного договора в рамках Союза или его отдельных положений учредительному Договору. Во-вторых, дела о соблюдении государством-членом Договора, международных договоров в рамках Союза или решений органов Союза, а также отдельных положений указанных международных договоров или решений. В-третьих, дела о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений учредительному Договору и международным договорам в рамках Союза. В-четвертых, оспаривание действий или бездействия Комиссии.

По делам о разрешении споров Комиссия не имеет права обращаться в Суд [Бабкина 2017:15]. По последним двум видам по оспариванию действий/бездействий и решений Комиссии, ЕЭК может выступать только в качестве ответчика. Тогда как в первых двух разновидностях дел логично было бы предусмотреть возможность обращения ЕЭК с соответствующими заявлениями в Суд, учитывая тот факт, что функции мониторинга и контроля соблюдения государствами-членами права ЕАЭС возложены на Евразийскую экономическую комиссию⁶.

Дела о разъяснении права ЕАЭС – это единственная категория дел, по которой ЕЭК имеет право на обращение в Суд. На основании пункта 46 Статута Суда ЕАЭС, дела о разъяснении права ЕАЭС подразделяются на два вида [Изагина 2021:22]. Во-первых, это разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, по заявлению государства-члена или органа Союза (общие разъяснения). Во-вторых, это разъяснение по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями (разъяснения по вопросам трудовых правоотношений).

Если говорить об основаниях для подачи заявления государством-членом или хозяйствующим субъектом, то здесь перечень гораздо шире,

нежели у Комиссии. Государство-член может обращаться в Суд с заявлением о соблюдении другим государством-членом первичного либо вторичного права ЕАЭС, либо о соответствии решения ЕЭК праву ЕАЭС. Хозяйствующий субъект, в свою очередь, имеет право оспаривать действия (бездействия) Комиссии или подавать заявление о соответствии решения ЕЭК праву ЕАЭС [Хачатрян 2019:52-53]. Тогда как у Комиссии, о чем мы уже ранее сказали, есть право на обращение в суд лишь по одной категории дел – разъяснение права ЕАЭС.

3. Перспективы расширения компетенции ЕЭК

Факт отсутствия у ЕЭК права на обращение в Суд по делам о разрешении споров вызывает вопросы, ведь в компетенцию предшественника Суда ЕАЭС – Суда Евразийского экономического сообщества, исходя из пп. 6, п. 1 ст. 14 Решения Межгосударственного Совета ЕвразЭС от 05.07.2010 № 502, входило рассмотрение споров по заявлению органов ТС, в том числе и КТС до 2012 года, а также органов ЕвразЭС. Так, на основании ст. 20 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18.11.2011 ЕЭК до реформирования в 2015 году, имела право на обращение в Суд с заявлением о неисполнении государством-членом международных договоров, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства [Интеграционное право... 2022:217].

Справедливости ради надо отметить то, что, несмотря на наличие у Комиссии такого права за все время существования суда ЕвразЭС Комиссия ни разу им не воспользовалась [Савенков и др. 2021:184]. Однако, это объясняется тем, что на тот момент уровень интеграции был значительно ниже, чем после создания ЕАЭС и поэтому по мере развития и углубления интеграции деятельность Комиссии будет затрагивать все больше сфер общественных отношений, что в свою очередь требует расширения полномочий Комиссии.

Сегодня же спектр оснований для обращения в Суд у ЕЭК существенно ограничен, что снижает роль ЕЭК в развитии интеграции и су-

⁶ *Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник.* Отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма; ИНФРА-М. 2018. С. 262.

жает полномочия Комиссии по проведению мониторинга и контроля соблюдения права Союза, лишив её важного инструмента воздействия на государство [Дьяченко, Энтин 2017:80].

Можно предположить, что договаривающиеся страны сделали это в целях ограничения роли и влияния Комиссии на государства-члены и в целом на интеграционные процессы ЕАЭС.

Необходимо отметить, что вопрос о наделении ЕЭК правом на обращение в суд поднимается не только в научных и экспертных кругах. Согласно п. 9.1.1 Решения Высшего Евразийского экономического совета от 11.12.2020 № 12 «О Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года» (далее – стратегические направления развития ЕАЭС до 2025 г.) в качестве одного из стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года выступает повышение эффективности деятельности Комиссии, которое в том числе будет выражаться, как указано в п.9.1.3, в наделении ЕЭК правом на обращение в Суд ЕАЭС⁷. Однако в документе речь идет лишь о тех случаях, когда государство-член не исполняет решения органов Союза в рамках функционирования внутреннего рынка ЕАЭС. За рамками данного предложения остаются случаи, когда речь идет о неисполнении государством-членом учредительного Договора и иных международных договоров в рамках Союза, и договоров Союза с третьей стороной. Таким образом, стратегические направления развития ЕАЭС до 2025 г. не регулируют ситуации с неисполнением государствами-членами Договора о ЕАЭС и других международных Договоров Союза.

Кроме того, в перспективе можно было бы говорить и о наделении Комиссии правом на обжалование решений Высшего Совета и межпра-

вительственного совета, которые пока вообще не подлежат судебному контролю. Исходя из нынешней институциональной структуры предоставление такого права пока навряд ли возможно в силу того, что Комиссия подотчетна и Высшему совету, и межправительственному совету. Однако если Комиссия приобретет полностью независимый характер, то предоставление такого права будет абсолютно логичным.

Согласно пп.4 пункта 43 Положения о Евразийской экономической комиссии, Коллегия ЕЭК осуществляет мониторинг и контроль исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также уведомляет государства-члены о необходимости их исполнения. Как показывает анализ правоприменительной практики Комиссии, уведомление Комиссии государства-члена о необходимости исполнения Договора оформляется в виде решения, что подтверждается также выводами К.В. Энтина в своем исследовании правового положения ЕЭК. Например, только в 2017 году Комиссией, по итогам проведения мониторинга исполнения государствами-членами права Союза, было принято три решения о выполнении государствами-членами обязательств в рамках функционирования внутреннего рынка Евразийского экономического союза. Решение ЕЭК № 47 от 11 мая 2017 г.⁸ адресовано всем государствам-членам ЕАЭС, уведомление касалось исполнения п. 2 ст. 97 Договора о ЕАЭС. Решение ЕЭК № 151 от 14.11.2017 г.⁹ касалось необходимости исполнения Республикой Беларусь абз. 2, п. 2, ст. 5 Договора о ЕАЭС. Решение ЕЭК № 153 от 14.11.2017 г.¹⁰ касалось необходимости исполнения Российской Федерацией п. 1 ст. 75 Договора о ЕАЭС. В 2018 году количество решений Комиссии о выполнении государством-членом каких-либо обязанностей выросло до 8. Пода-

⁷ Евразийский экономический союз: Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. Утв. решением Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 12. Доступ: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01228321/err_12012021_12 (дата обращения: 07.02.2023).

⁸ Евразийский экономический союз: Решение Евразийской экономической комиссии № 47 от 11 мая 2017 г. «О выполнении государствами – членами Евразийского экономического союза обязательств в рамках функционирования внутреннего рынка Евразийского экономического союза». Доступ: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413853/clcd_12052017_47 (дата обращения: 25.05.2023)

⁹ Евразийский экономический союз: Решение Евразийской экономической комиссии № 151 от 14 ноября 2017 г. «О выполнении Республикой Беларусь обязательств в рамках функционирования внутреннего рынка Евразийского экономического союза». Доступ: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01415281/clcd_16112017_151 (дата обращения: 25.05.2023)

¹⁰ Евразийский экономический союз: Решение Евразийской экономической комиссии № 153 от 14 ноября 2017 г. «О выполнении Российской Федерацией обязательств в рамках функционирования внутреннего рынка Евразийского экономического союза». Доступ: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01415287/clcd_16112017_153 (дата обращения: 25.05.2023)

вляющая часть решений касалась исполнения обязательств в рамках внутреннего рынка, однако также были решения, затрагивающие сферы предоставления промышленных субсидий и классификации отдельных видов товаров. Четыре уведомления были адресованы Российской Федерации, два Республике Беларусь, и по одному Республике Казахстан и Республике Армения. В 2019-2022 гг. в общей сумме ЕЭК было принято 14 решений о выполнении государствами-членами обязательств в рамках Союза, что говорит о наличии нарушений права ЕАЭС со стороны государств-членов, выявляемых Коллегией Комиссией в ходе проведения мониторинга исполнения права Союза, а также о том, что подобные нарушения не являются единичными случаями.

Обязательность исполнения государствами-членами решений Комиссии также подтверждена Судом ЕАЭС в решении от 07.12.2018 № СЕ-2-2/5-18-БК «Об осуществлении трудовой деятельности профессиональными спортсменами»¹¹. Суд указал, что Решения Комиссии являются составной частью права Союза и обязательны к исполнению государствами-членами, а в случае их несогласия с решением ЕЭК – государства вправе оспорить его в судебном порядке. Если же решение Комиссии вступило в силу и не было обжаловано, то его неисполнение не согласуется с Договором о ЕАЭС.

На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что поскольку уведомление ЕЭК оформляется в виде решения, а на основании пункта 1 статьи 6 Договора и пункта 13 Положения о Комиссии решение ЕЭК входит в право Союза, то решение Комиссии является обязательным для государств-членов и подлежит непосредственному применению на территориях государств-членов. Таким образом, государства-члены обязаны исполнять уведомление Комиссии о необходимости исполнения Договора, но при этом на основании пп.1 пункта 39 Статута Суда ЕАЭС государства-члены имеют право на обращение в Суд с заявлением о проверке на соответствие праву Союза решения Комиссии [Савенков и др. 2021:142]. Тот факт, что уведом-

ление Комиссии оформляется в виде решения опровергает мнение о том, что уведомление является лишь рекомендательным актом, необязательным к исполнению. Однако, несмотря на вышесказанное, Комиссия не может повлиять на государства-члены в случае неисполнения ими уведомления Коллегии Комиссии, поскольку у ЕЭК отсутствует право на обращение в Суд с заявлением о невыполнении государством-членом каких-либо обязанностей, предусмотренных правом Союза, что значительно снижает эффективность Комиссии как регулирующего органа ЕАЭС, на который договаривающимися странами возложена основополагающая задача – обеспечение условий функционирования и развития Союза.

Единственная возможность в какой-то степени компенсировать отсутствие данного полномочия у Комиссии заключается в использовании права обращаться с заявлением о разъяснении в контексте соблюдения тем или иным государством права Союза [Савенков и др. 2021:175]. Однако такой механизм не может быть полноценной альтернативой праву на обращение в суд по делам о разрешении споров.

На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что отсутствие полномочий компенсируется двумя мерами: обращение за консультативным заключением и оформление уведомления ЕЭК в виде решения, о чем мы говорили ранее, однако существенно повлиять на государства-члены в случае неисполнения ими права Союза, на сегодняшний день, Комиссия не в состоянии.

Но в этой связи важно отметить, что в пункте 9.2.2. стратегических направлений развития ЕАЭС до 2025 г., в качестве одной из целей предусмотрено создание механизма обеспечения обязательного исполнения решений Суда Союза. Хотя это само по себе не разрешает проблемы с неисполнением государствами-членами права Союза, но вместе с предоставлением ЕЭК соответствующего полномочия по обращению в суд с иском о неисполнении государством-членом права ЕАЭС, увеличит эффективность деятельности как Комиссии, так и Суда.

¹¹ Евразийский экономический союз: Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза № СЕ-2-2/5-18-БК от 07.12.2018 г. «О разъяснении пункта 2 статьи 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». Доступ: https://docs.eaunion.org/docs/ru-ru/01420335/ac_21122018 (дата обращения: 25.05.2023).

Также важно отдельно остановиться на обязанности Комиссии проводить мониторинг неисполнения права Союза государствами-членами на основании обращения хозяйствующего субъекта. Данная ситуация рассматривалась в деле «Ойл Марин Групп». Хозяйствующий субъект обратился в Суд ЕАЭС с заявлением о признании действий Евразийской экономической комиссии (далее – ответчик), выразившихся в отказе в проведении мониторинга и контроля исполнения международных договоров в рамках Евразийского экономического союза, не соответствующими Положению о Евразийской экономической комиссии и нарушающими права и законные интересы ООО «Ойл Марин Групп» (далее – истец) в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Истец утверждал, что обратился в ЕЭК на основании пп.4 п.43 Положения о ЕЭК с запросом о проведении мониторинга и контроля исполнения международных договоров входящих в право Союза. Обращение обусловлено тем, что сложившаяся в РФ правоприменительная практика в сфере таможенного регулирования привела к негативным для хозяйствующего субъекта последствиям и не соответствовала праву Союза. Учитывая все обстоятельства и проанализировав нормы права ЕАЭС, Суд пришел к выводу, что бездействие Комиссии не в полной мере соответствует праву Союзу и нарушает права хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, поскольку хозяйствующие субъекты хоть и не наделены правом инициирования проведения мониторинга и контроля за исполнением права ЕАЭС, однако они заинтересованы в надлежащем исполнении государствами-членами международных договоров входящих в право Союза, и, как следствие, в осуществлении Комиссией своих полномочий, предоставленных ей Договором о ЕАЭС. Поэтому обращения хозяйствующих субъектов сами по себе не являются безусловным основанием для проведения Комиссией мониторинга, однако они могут быть источниками информации при его проведении.

На наш взгляд, решение Суда вполне логично и коррелирует с задачами, возложенными на Комиссию Договором о ЕАЭС. Как следует из п.4 Положения о ЕЭК, Комиссия в пределах своих полномочий обеспечивает реализацию международных договоров, входящих в право Союза. Мониторинг, проводимый в целях обеспечения реализации международных договоров, входя-

щих в право Союза, в том числе подразумевает изучение правоприменительной практики актов права Союза в государствах-членах ЕАЭС. Итогом проведенного мониторинга является устранение коллизий как в актах права Союза, так и в законодательстве, и правоприменительной практике государств-членов – все это направлено на достижение интеграционных целей Союза.

Следовательно, Комиссия в ходе выполнения, возложенных на нее полномочий по проведению мониторинга, может использовать информацию из поступивших обращений хозяйствующих субъектов – это будет являться дополнительным источником информации для Комиссии. Однако, только в том случае, если хозяйствующий субъект предоставил достаточные и обоснованные доводы, которые могут свидетельствовать о действии в правовой системе государства-члена норм, не соответствующих праву Союза, а также если в государствах-членах складывается различная правоприменительная практика международных договоров в рамках ЕАЭС. Таким образом, Комиссия сможет более эффективно выполнять, возложенные на нее правом Союза, полномочия в целях обеспечения условий функционирования Союза и развития интеграции в рамках ЕАЭС.

Все вышеперечисленное значительно отличает ЕЭК от ЕК как главного регулирующего института ЕС [Галушко 2020:26]. Конечно, необходимо оговориться, что уровень европейской интеграции значительно выше нежели у ЕАЭС, следовательно, и Европейская комиссия будет выполнять уже несколько иную роль – более важную, поэтому нельзя рассматривать ЕЭК как полноценный аналог ЕК, по крайней мере на данном этапе евразийской интеграции, а особенно в условиях кризиса 2022, когда некоторые страны, в том числе государства-члены ЕАЭС, сокращают объем торговли и взаимодействия с Россией. Так или иначе, Европейская комиссия и ЕЭК имеют черты сходства в своем правовом положении, что дает нам право сравнивать их.

4. Опыт ЕС

Проводя параллели между компетенцией Суда ЕАЭС и Суда ЕС, можно констатировать то, что Суд ЕАЭС на данный момент, обладает меньшим объемом полномочий по сравнению с Судом ЕС. Это выражается, во-первых, в отсутствии у Суда ЕАЭС полномочий в рамках преюдициальной процедуры, во-вторых, в отсутствии

компетенции по рассмотрению требований о возмещении убытков или иных требований имущественного характера, что закреплено п. 61 Статута Суда ЕАЭС, и в-третьих, в отсутствие полномочий у Суда ЕАЭС на введение разумных временных мер, в том числе обеспечительного характера во время судебного разбирательства, однако на этом более подробно мы остановимся немного позже.

Интеграционное право является межотраслевым комплексом норм права и относится к разным правовым системам, а также регулирует общественные отношения, складывающиеся в процессе международной интеграции¹². Следовательно, в юридической науке закономерно выделяют формы и этапы мирового интеграционного строительства, одним из которых является этап зарождения, который характеризуется появлением новых интеграционных образований, в том числе интеграция в рамках ЕАЭС, используя на практике опыт других более развитых интеграционных организаций. Одной из таких организаций является Европейский Союз, который считается наиболее совершенной формой интеграции на сегодняшний день, поэтому другие, в том числе более «молодые» региональные интеграционные организации чаще всего заимствуют опыт именно у ЕС, если не полностью, то хотя бы частично. Несмотря на то, что евразийская интеграция началась в 1995 году с момента подписания Соглашения о Таможенном союзе, по сравнению с Европейским союзом, ЕАЭС является более молодым интеграционным образованием. Вследствие чего возникает процесс, который П.А. Калиниченко называет «европеизация права» как на евразийском континенте, так и в других частях света¹³.

Такой институт как Европейская комиссия, имеет важное значение в институциональной системе ЕС [Jasque 2004:387]. Поскольку именно Европейская комиссия управляет интеграционными процессами в Союзе и, при необ-

ходимости, привлекает государства-члены и юридические лица к ответственности за несоблюдение или ненадлежащее исполнение соответствующих положений законодательства ЕС. Европейская комиссия является одним из основных институтов Союза и имеет характеристики, наиболее схожие с правительствами государств [Chamon 2015:373], поскольку среди других институтов ЕС Комиссия выполняет самый широкий круг функций, включая функции «хранителя» Союза и «мотора» интеграции [Yordanova, Zhelyazkova 2019:346]. ЕК также является административной инстанцией, осуществляющей исполнительную власть¹⁴. Но главное назначение Комиссии – обеспечивать и защищать общие интересы ЕС, а также принимать для этого все необходимые меры. ЕК не только выявляет нарушения законодательства ЕС, но и принимает меры по их устранению, в том числе, Комиссия имеет право при выявлении определенных нарушений накладывать санкции. После досудебной стадии урегулирования возникшей ситуации, законодательство ЕС также предусматривает возможность Европейской Комиссии обратиться в Суд ЕС. Европейская комиссия имеет право решать вопросы об ответственности не только за нарушение первичного права, но и за нарушение вторичного права, поскольку согласно статье 4 Договора о Европейском союзе¹⁵ (далее – ДЕС), государства-члены обязаны исполнять обязанности, вытекающие не только из учредительных договоров, но и из актов институтов Союза. Согласно статье 291 Договора о функционировании Европейского союза¹⁶ (далее – ДФЕС), ЕК как главный исполнительный орган Союза, имеет право издавать подзаконные акты в целях единообразного исполнения юридически обязательных актов Союза, которые облакаются в форму регламентов, директив и решений¹⁷.

В соответствии с первичным правом ЕС, Европейская Комиссия имеет право на обращение в Суд ЕС по четырем видам дел: во-первых, дела

¹² Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. *Основы интеграционного права: учебное пособие*. М.: Проспект. 2015. С. 120-121.

¹³ Калиниченко П.А. Правовое регулирование отношений между Россией и Европейским союзом. Автореф. дисс.... д-ра юриди. наук. М. 2011. С. 22-23, 40.

¹⁴ Кашкин С. Ю. *Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями*. М.: Издательский Дом "Инфра-М". 2008. С. 134.

¹⁵ Treaty on European Union (Consolidated version 2016). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT> (accessed 09.02.2023).

¹⁶ Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated version 2016). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT> (accessed 09.02.2023).

¹⁷ Бугаева А.С. Эволюция правового статуса Европейской комиссии в организационном механизме Европейского Союза. Автореф. дисс.... канд. юрид. наук. М. 2011. С. 4.

о неисполнении государствами-членами своих обязательств на основании статьи 258 ДФЕС; во-вторых, дела об оспаривании институтов Союза на основании статьи 263 ДФЕС; в-третьих, это дела о бездействии институтов ЕС, по которым Комиссия имеет право обращаться в Суд в соответствии со статьей 265 ДФЕС; в-четвертых, это предварительный контроль Судом ЕС не вступивших в силу международных договоров ЕС, Комиссия, на основании статьи 275 ДФЕС является одним из институтов, имеющим право запросить заключение Суда о том, соответствует ли предполагаемое соглашение положениям учредительных договоров ЕС. Таким образом, Европейская Комиссия имеет достаточно широкий спектр оснований для обращения в Суд ЕС. В сравнении с Евразийской экономической комиссией, ЕК имеет больше полномочий по обращению в Суд интеграционного объединения, поскольку Европейская Комиссия имеет право не только воздействовать на государства-члены в случае их неисполнения права Союза, путем подачи иска в Суд ЕС, но и оспаривать акты других институтов Союза, а также их бездействие и что также немаловажно, запрашивать предварительный контроль Суда ЕС по поводу соответствия предполагаемого международного договора ЕС установленному в Союзе правопорядку.

Из всех вышеперечисленных видов дел, по которым Комиссия реализует свои полномочия, предоставленные Договорами ЕС по обращению в Суд ЕС, больше всего в практике Суда встречаются дела о неисполнении государствами-членами своих обязательств в рамках Союза. Например, одно из недавних громких дел: «Европейская Комиссия против Республики Польши, Республики Венгрии и Республики Чехии», касательно обязательств государств-членов ЕС в рамках внезапного притока мигрантов в Италию и Грецию в 2015-2017 гг.¹⁸ В соответствии с обязательствами государства должны были не реже чем раз в 3 месяца указывать число заявителей, которые могут быть быстро переселены

на их территорию, и любую другую соответствующую информацию. Суд объединил три дела и вынес по ним одно решение, поскольку предмет рассмотрения у всех трех дел был идентичный. Европейская Комиссия в иске указывает, что Республика Польша и Чешская Республика не выполнили свои обязательства предусмотренные статьями 5(2) Решения Совета (ЕС) 2015/1523 от 14 сентября 2015 года¹⁹ (далее – Решение Совета 1523), устанавливающего временные меры в области международной защиты в интересах Италии и Греции и статьей 5(2) Решения Совета (ЕС) 2015/1601 от 22 сентября 2015 года²⁰ (далее – Решение Совета 1601), устанавливающего временные меры в области международной защиты в пользу Италии и Греции. Республика Венгрия, по мнению Комиссии не выполнила свои обязательства только по статье 5(2) Решения 2015/1601 от 22.09.2015 г. ЕК просит Суд признать невыполнение указанными государствами своих обязательств в рамках ЕС.

Государства-члены в своем возмущении относительно исков Комиссии, привели аргумент, который состоит в том, что каждое государство-член, о котором идет речь, не может исправить это невыполнение путем выполнения возложенных на них обязательств Решениями Совета 1523 и 1601, поскольку сроки применения этих решений и, следовательно, обязательства, которые они налагают, окончательно истекли 17 сентября 2017 года и 26 сентября 2017 года соответственно. Также государства, против которых Комиссия подала иски, утверждают, что из прецедентного права Суда ЕС следует, что иск, поданный в соответствии со статьей 258 ДФЕС, должен иметь целью установить невыполнение обязательств с целью положить конец такой ситуации, и его единственной целью не может быть вынесение решения, которое является чисто декларативным, устанавливающим наличие невыполнения обязательств. Соответственно, действия лишены цели и не соответствуют цели процедуры установления неисполнения обязательств по статье

¹⁸ European Court of Justice: Judgment of the Court (Third Chamber) of 2 April 2020. European Commission v Republic of Poland and Others. Joined Cases C-715/17, C-718/17 and C-719/17. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62017CJ0715&qid=1685371910421> (accessed 25.05.2023).

¹⁹ European Union: Council Decision (EU) 2015/1523 of 14 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece (No longer in force, Date of end of validity: 17/09/2017). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2015/1523/oj> (accessed 25.05.2023).

²⁰ European Union: Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece (No longer in force, Date of end of validity: 26/09/2017). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2015/1601/oj> (accessed 25.05.2023).

258 ДФЕС. Кроме того, что касается невыполнения обязательств, вытекающих из актов ЕС, срок применения которых окончательно истек и которые больше не могут быть исправлены, по мнению Польши, Венгрии и Чехии, Комиссия не может претендовать на достаточную заинтересованность в том, чтобы добиваться того, чтобы Суд установил такие невыполнение обязательств.

Однако Суд в своем решении не согласился с большинством доводов государств. Суд ЕС, как и в решении по делу «Комиссия против Германии» от 27.03.2019 г. № С-620/16²¹, вновь напомнил всем государствам-членам ЕС, что целью процедуры, предусмотренной статьей 258 ДФЕС, является объективный вывод о том, что государство-член не выполнило свои обязательства по праву ЕС, данная процедура также позволяет установить, нарушило ли государство-член право ЕС в данном случае. Суд ЕС указал, что факт окончания действия правовых актов, по которым государства не выполнили свои обязательства не является основанием для признания иска Комиссии неприемлемым, в противном случае любое государство-член ЕС может уклоняться от разбирательства по делу о нарушении права Союза лишь на том единственном основании, что нарушение касается акта законодательства ЕС, срок применения которого окончательно истек, а Комиссия не сможет возбудить разбирательство в рамках полномочий, которыми она обладает в соответствии со статьей 258 ДФЕС. Таким образом, Комиссия не сможет полноценно выполнять свою роль хранителя Договоров, возложенной на нее статьей 17 ДЕС, что нанесло бы ущерб как обязательному характеру правовых актов ЕС, так и в более общем плане, к уважению ценностей, на которых основан Европейский Союз в соответствии со статьей 2 ЕС, одной из которых является верховенство права (пункт 50). Суд, ознакомившись с обстоятельствами дела и доводами сторон, закономерно постановил, что Польша, Венгрия и Чехия не выполнили свои обязательства, предусмотренные вторичным правом ЕС, а именно двумя Решениями Совета.

Из менее громких, но недавних дел, можно также вспомнить дело «Комиссия против Королевства Испания»²². В 2022 году Комиссия подала иск против Королевства Испании о неисполнении им обязательств в сфере свободного движения капиталов, предусмотренных статьями 21, 45, 49, 56 и 63 ДФЕС и статьями 28, 31, 36 и 40 Соглашения о Европейском экономическом пространстве от 2 мая 1992 года²³ (далее – Соглашение о ЕЭП). Спор касался правовых норм испанского национального законодательства в налоговой сфере, которые не в полной мере соответствовали праву Союза. Проанализировав обстоятельства дела, Суд установил, что в деле имело место невыполнение своих обязательств Королевством Испанией по статье 63 ДФЕС и статье 40 Соглашения о ЕЭП.

Однако в данном исследовании нас интересует в первую очередь функции ЕК по мониторингу и контролю за соблюдением государствами-членами и хозяйствующими субъектами права ЕС.

Как видно из статьи 17 ДЕС, Комиссия также имеет функции по обеспечению соблюдения и надзору за применением всего спектра правовых актов ЕС. Статья 258 ДФЕС дает право ЕК, после исчерпания средств досудебного урегулирования, обратиться в Суд ЕС с заявлением о невыполнении государством-членом каких-либо обязанностей, предусмотренных Договорами. При этом сами государства-члены могут обращаться с аналогичными требованиями к другому государству только после предварительного обращения в Комиссию (статья 259 ДФЕС), иными словами, только тогда, когда Комиссия не воспользуется своим правом. По мнению большинства экспертов такой порядок позволяет минимизировать межгосударственные споры и таким образом снизить возможные конфликтные ситуации между участниками Союза [Исполинов 2016:158]. Как следствие, количество межгосударственных споров в практике суда ЕС ничтожно мало.

Что касается роли Комиссий в регулировании правил конкуренции в ЕС и ЕАЭС, то Регламент

²¹ European Court of Justice: Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 27 March 2019. European Commission v Federal Republic of Germany. Case C-620/16. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62016CJ0620&qid=1685396615516> (accessed 25.05.2023).

²² European Court of Justice: Judgment of the Court (First Chamber) of 27 January 2022. European Commission v Kingdom of Spain. Case C-788/19. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0788&qid=1685371910421> (accessed 25.05.2023).

²³ Agreement on the European Economic Area. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:21994A0103\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:21994A0103(01)) (accessed 25.05.2023).

Совета (ЕС) No 1/2003 от 16 декабря 2002 года об осуществлении правил конкуренции²⁴, изложенных в статьях 81 и 82 Договора, позволяет Европейской Комиссии накладывать штрафы на предприятия за нарушение правил конкуренции. Данное полномочие коррелирует с полномочием ЕЭК, вытекающим из Протокола об общих принципах и правилах конкуренции, которое позволяет ЕЭК накладывать штрафы на хозяйствующие субъекты за нарушение общих правил конкуренции на трансграничных рынках²⁵. Следовательно, можно сделать вывод, что как ЕК, так и ЕЭК имеют полномочия накладывать штрафные санкции на хозяйствующие субъекты.

Несмотря на наличие общих внешних признаков и черт у ЕЭК и ЕК, последняя является принципиально иным органом, чем ЕЭК, и занимает другое место в институциональной структуре Союза. События последнего времени показывают, что Европейская комиссия превращается в суперструктуру, полномочия и власть которой постоянно расширяется, даже в ущерб интересам государств-членов [Bailer 2005:21]. В этой связи очевидно, что не следует при совершенствовании работы ЕЭК полностью копировать Европейскую комиссию. Тем не менее, следует активно использовать положительные черты Европейской комиссии, к которым следует отнести помимо прочего полномочия в области контроля за соблюдением государствами-членами и хозяйствующими субъектами права ЕС, включая право на обращения в суд.

Мы считаем, что для Союза целесообразно было бы перенять опыт ЕС в сфере правового регулирования деятельности Комиссии по обращению в Суд с заявлениями о неисполнении норм права Союза.

5. Предложение по разрешению проблемы отсутствия у ЕЭК права на обращение в суд

Проблема отсутствия у ЕЭК права на обращения в суд может быть разрешена только по-

средством внесения соответствующих изменений в учредительный договор.

Во-первых, на наш взгляд, необходимо предоставить Коллегии ЕЭК право на обращение в Суд ЕАЭС с заявлением о неисполнении государством-членом норм права ЕАЭС. Поэтому необходимо включить в Положение о ЕЭК отдельный пункт в следующей редакции: «В случае если государство-член не исполняет в установленные сроки решение Совета Комиссии о необходимости исполнения Договора о ЕАЭС, соответствующего международного договора и (или) решения Комиссии, решения Высшего Совета и решения Межправительственного совета Коллегия Комиссии от имени Комиссии имеет право обратиться в Суд Евразийского экономического союза с заявлением о неисполнении государством-членом международных договоров, входящих в право Союза и (или) решений Комиссии». В целях реализации данного положения необходимо также дополнить Положение о ЕЭК еще пятью пунктами, касающихся порядка направления Коллегией Комиссии уведомления государствам-членам; порядка рассмотрения вопроса Советом Комиссии и принятия им решения; об уведомлении Высшего совета и Совета Комиссии о направлении заявления в Суд ЕАЭС; о введении разумных временных мер, в том числе обеспечительного характера; о праве других сторон вступить в спор в качестве заинтересованной стороны. В связи с появлением новых полномочий у Комиссии, потребуются внести изменения в Решение Высшего Евразийского экономического совета от 23.12.2014 г. № 98 «О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии»²⁶.

Во-вторых, необходимо внести изменения в Статут Суда ЕАЭС, а именно пункт 39 дополнить подпунктом «3» следующего содержания: «По заявлению Евразийской экономической комиссии: о соблюдении государством-членом Договора, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза, а также отдель-

²⁴ European Union: Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003R0001&qid=1675979948896> (accessed 09.02.2023).

²⁵ Протокол об общих принципах и правилах конкуренции (Приложение № 19 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.). – *Справочно-правовая система КонсультантПлюс*. Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/fb5a3b34bcd16abfc4df4e0f0c26c9d184a3b34d/ (дата обращения: 09.02.2023).

²⁶ Решение Высшего евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98 «О регламенте работы Евразийской экономической комиссии». – *Справочно-правовая система КонсультантПлюс*. Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172827/ (дата обращения: 09.02.2023).

ных положений указанных международных договоров и (или) решений». В связи с изменением компетенции Суда необходимо будет внести изменения в Решение Высшего Евразийского экономического совета от 23.12.2014 № 101 г. «Об утверждении Регламента Суда Евразийского экономического союза»²⁷. При этом важно отметить, что после внесения вышеуказанных изменений могут потребоваться другие, нами не указанные, изменения в право ЕАЭС, касающиеся работы Комиссии и Суда.

На основании вышеизложенного, мы считаем, что если ЕЭК осуществляет мониторинг исполнения государствами-членами норм права Союза и доводит до государств-членов уведомления о необходимости их исполнения, то она также должна иметь право на обращение в Суд в случае отказа государства-члена от соблюдения договоров и решений ЕЭК, входящих в право Союза. В противном случае, отсутствие соответствующего права у Комиссии будет и дальше затруднять исполнение ею возложенных на нее Договором, функций. Введение вышеуказанных поправок поможет исправить сложившуюся ситуацию и будет способствовать дальнейшему прогрессивному развитию ЕАЭС как интеграционной организации и образующих ее государств. Для этого на наш взгляд, можно, а иногда и нужно, использовать более чем полувековой опыт ЕС по формированию единого Союза и единого правового пространства.

Одним из изменений, которое мы предлагаем внести в право Союза является положение о введении разумных временных мер, в том числе обеспечительного характера поэтому на этом стоит отдельно остановиться, ведь применение таких мер в первую очередь уместно в исках предприятий к ЕЭК о соответствии принятых ею решений праву Союза. Сегодня правом Союза не предусмотрено полномочие Суда ЕАЭС по введению обеспечительных мер, несмотря на то, что ранее Суд ЕвразЭС имел такую возможность. Ни в Статуте, ни в Регламенте Суда ЕАЭС нет положений об обеспечительных мерах, тогда как у Суда ЕС такое полномочие закреплено в статьях 278-279 ДФЕС. Однако это не означает, что вве-

дение Судом ЕАЭС обеспечительных мер невозможно в принципе, ведь отсутствие положений нельзя трактовать как запрет, в противном случае право Суда на введение обеспечительных мер могли бы запретить отдельной нормой, чего пока что сделано не было. Также Регламент Суда позволяет сторонам заявлять любое ходатайство в ходе судебного разбирательства, а это значит, что Регламент сам по себе не отвергает возможность стороны заявить ходатайство об обеспечительных мерах, что в теории позволяет сторонам заявлять соответствующее ходатайство [Пименова 2020:149]. Правда скорее всего, Суд откажет в таком ходатайстве, поскольку в праве ЕАЭС не предусмотрено применение таких мер. Однако, на наш взгляд Суд своими решениями, путем телеологического толкования Статута мог бы закрыть пробелы в праве Союза, касающиеся деятельности самого Суда. Но в этом контексте важно отметить, что пункты 42 и 102 Статута ограничивают активизм Суда, поскольку запрещают Суду наделять органы ЕАЭС дополнительной компетенцией, кроме той, что уже предусмотрена Договором или иными международными договорами, а также запрещают Суду своими решениями изменять, отменять действующие нормы права Союза и создавать новые, что по мнению К.В. Энтина умаляет авторитет Суда²⁸.

Несмотря на ограничение судейского активизма, согласно пункту 50 Статута Суда ЕАЭС Суд Союза при осуществлении правосудия может применять такие источники права как общепризнанные принципы и нормы международного права; Договор, международные договоры в рамках Союза и иные международные договоры, участниками которых являются государства - стороны спора; решения и распоряжения органов Союза; международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы. Однако, как отмечает в своих трудах В.Л. Толстых вышеуказанный перечень источников права Союза не совпадает с перечнем источников права Союза, закрепленным в статье 6 договора о ЕАЭС [Толстых 2016:115-116]. Также важно обратить внимание на последовательность перечисления ис-

²⁷ Решение Высшего евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 101 «Об утверждении Регламента Суда Евразийского экономического союза». – *Справочно-правовая система КонсультантПлюс*. Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147365/ (дата обращения: 09.02.2023).

²⁸ *Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник*. Отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма; ИНФРА-М. 2018. С. 267.

точников права Союза в пункте 50 Статута Суда ЕАЭС. Порядок перечисления в перечне вызывает сомнения, ведь судя по его анализу неясен принцип, по которому формировался данный перечень, например, непонятно почему обычаи, создаваемые государством расположены после решений органов ЕАЭС.

В этой связи необходимо отметить, что, несмотря на то, что применение Судом ЕАЭС обеспечительных мер прямо не предусмотрено правом Союза, абз.3 пункта 14 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции закрепляет правило, согласно которому в случае принятия Судом ЕАЭС заявления об обжаловании решения Комиссии, соответствующее решение автоматически приостанавливает свое действие до вступления решения Суда Союза в законную силу. Однако такая возможность касается лишь дел о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках.

Таким образом, можно сделать вывод, что правом ЕАЭС напрямую не запрещено применение Судом мер обеспечительного характера, однако в настоящий момент, применение таких мер Судом вряд ли возможно, ввиду отсутствия положения в праве ЕАЭС. При этом ситуация может сдвинуться с мертвой точки, когда либо Суд ЕАЭС сформулирует правовую позицию по этому вопросу, либо в право ЕАЭС будут внесены, предложенные нами поправки.

6. Заключение.

Евразийская экономическая комиссия в соответствии с Договором является не только регулирующим органом, но, что немаловажно, осуществляет функцию контроля, которая выра-

жается в обеспечении реализации международных договоров в рамках Союза и способствует развитию интеграции. Во исполнении контрольной функции, Комиссия наделена полномочием проводить мониторинг соблюдения государствами-членами права Союза, а также направлять государствам-членам, нарушающим Договор и иные правовые акты, составляющие право Союза, уведомление о необходимости исполнения права Союза. Однако в реальности Комиссия не может существенно повлиять на государства-члены и принудить их к исполнению нормативно-правовых актов Союза, поскольку не имеет полномочий на обращение в Суд с заявлением о соблюдении государством-членом норм права ЕАЭС. При этом, обращение Комиссии в Суд с заявлением о разъяснении не может быть полноценной альтернативой праву на обращение в суд по делам о разрешении споров. Таким образом, отсутствие права ЕЭК на обращение в суд существенно снижает эффективность деятельности Комиссии как органа, обеспечивающего углубление интеграции. Эту проблему можно решить, перенимая положительный опыт деятельности Европейской комиссии в сфере мониторинга и контроля за соблюдением государствами-членами и хозяйствующими субъектами своих обязательств по праву ЕС. Для этого потребуются внести изменения в правовые акты ЕАЭС, касающихся полномочий ЕЭК и Суда ЕАЭС, посредством наделения суда функцией по рассмотрению заявлений Комиссии о нарушении государствами-членами своих обязательств, вытекающих из членства в Союзе. Внесение в право Союза предлагаемых нами изменений, позволяя Комиссии в полной мере исполнять свою роль как контролирующего органа Союза.

Список литературы

1. Ануфриева Л.П. 2016. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении. – *Московский журнал международного права*. № 4. С. 48-62. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2016-4-48-62>
2. Бабкина Е.В. 2017. Компетенция суда ЕАЭС по спорам с участием хозяйствующих субъектов. – *Новые возможности реформирования системы международных отношений: материалы международного круглого стола*. Сост. Е. А. Достанко. Минск: Изд. центр БГУ. С. 12-18.
3. Баишев Ж.Н. 2019. Суд Евразийского экономического союза: проблемы функционирования. – *Труды Института государства и права РАН*. Т. 14. № 1. С. 57-75.
4. Бортников С.П., Киселева Н.С. 2020. Система разрешения споров в Суде ЕАЭС. – *Colloquium-Journal*. № 15-4. С. 1-17. Доступ: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-razresheniya-sporov-v-sude-eaes/viewer> (дата обращения: 09.02.2023)
5. Галушко Д.В. 2020. Деятельность Евразийской экономической комиссии как основного регулирующего органа Евразийского экономического союза. – *Вестник ОмГУ. Серия. Право*. Т. 17. № 4. С. 25-30. DOI: 10.24147/1990-5173.2020.17(4).25-30
6. Дьяченко Е., Этин К. 2017. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность. – *Международное правосудие*. № 3. С. 76-95. DOI: 10.21128/2226-2059-2017-3-76-95
7. Изгагина Т.Ю. 2021. Значение решений Суда ЕАЭС в становлении наднационального законодательства. –

- Современная наука.* №6. С. 22-26. DOI: 10.53039/2079-4401.2021.8.6.005
8. *Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: коллективная монография.* Под ред. С.Ю. Кашкин. 2022. М.: Проспект. 416 с.
 9. Исполинов А.С. 2016. Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств-членов Евразийского экономического союза. – *Право. Журнал Высшей школы экономики.* № 4. С. 152-166. DOI: 10.17323/2072-8166.2016.4.152.166
 10. Киевич А.В., Король О.В. 2016. Евразийская интеграция: этапы становления и перспективы развития. – *Экономические науки.* № 134. С. 123-129.
 11. Колос Д.Г. 2019. Проблемные вопросы компетенции Суда ЕАЭС по разрешению споров. – *Международные отношения и общество.* № 4. С. 61-70.
 12. Пименова С. Д. 2020. Обеспечительные меры в судах евразийской интеграции. – *Вестник экономического правосудия Российской Федерации.* № 8. С. 147-156.
 13. Савенков А.Н. [и др]. 2021. *Суд Евразийского экономического Союза и становление права ЕАЭС.* М.: Проспект. 352 с.
 14. Толстых В. 2016. Практика Суда ЕАЭС / Суда ЕвразЭС: проблемы правоприменения и некоторые итоги. – *Международное правосудие.* № 4. С. 114—128.
 15. Хачатрян Э.А. 2019. Приемлемость обращений стран - участников и хозяйствующих субъектов в Суд ЕАЭС. – *Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право.* №1. С. 51-57.
 16. Bailer S. 2005. *The European Commission's Power: Overrated or Justified?*. 25 p. URL: <https://aei.pitt.edu/3081/1/EUSAPaperBailer.pdf> (accessed 09.02.2023)
 17. Chamon M. 2015. The institutional balance, an ill-fated principle of EU law?. – *European Public Law.* Vol. 21. Issue 2. P. 371-392.
 18. Jacques J.-P. 2004. The Principle of Institutional Balance. – *Common Market Law Review.* No. 41. P.383-391.
 19. Yordanova N., Zhelyazkova A. 2019. Legislative Control over Executive Law-making: Delegation of Quasi-legislative Powers to the European Commission. – *Journal of Common Market Studies.* Vol. 58. Issue 2. P. 345-364. DOI: 10.1111/jcms.12943
 3. Bailer S. *The European Commission's Power: Overrated or Justified?*. 2005. 25 p. URL: <https://aei.pitt.edu/3081/1/EUSAPaperBailer.pdf> (accessed 09.02.2023)
 4. Baishev Zh.N. Sud Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza: problemy funktsionirovaniya. – *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN* [The Court of the Eurasian Economic Union: Challenges of Functioning]. 2019. Vol. 14. No. 1. P. 57-75. (In Russ.)
 5. Bortnikov S.P., Kiseleva N.S. Sistema razresheniya sporov v Sude EAES [Dispute resolution system in the EAEU Court]. – *Colloquium-Journal.* 2020. No. 15-4. P. 1-17. (In Russ.). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-razresheniya-sporov-v-sude-eaes/viewer> (accessed 09.02.2023)
 6. Chamon M. The institutional balance, an ill-fated principle of EU law?. – *European Public Law.* 2015. Vol. 21. Issue 2. P. 371-392.
 7. Diyachenko E., Entin K. Kompetentsiya Suda Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza: mify i real'nost' [Competence of the Eurasian Economic Union Court: myths and realities]. – *Mezhdunarodnoe pravosudie.* 2017. No. 3. P. 76-95. (In Russ.). DOI: 10.21128/2226-2059-2017-3-76-95
 8. Galushko D.V. Deyatel'nost' Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii kak osnovnogo reguliruyushchego organa Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza [Activities of the Eurasian Economic Commission as the Main Regulatory Body of the Eurasian Economic Union]. – *Vestnik OmGU. Seriya. Pravo.* 2020. Vol. 17. No. 4. P. 25-30. (In Russ.). DOI: 10.24147/1990-5173.2020.17(4).25-30
 9. *Integratsionnoe pravo v sovremennom mire: sravnitel'no-pravovoe issledovanie: kollektivnaya monografiya.* Pod red. S.Yu. Kashkin [Integration Law in the Modern World: A Comparative Legal Survey: a collective monograph. Ed. By S.Yu. Kashkin]. Moscow: Prospekt Publ. 416 p. (In Russ.)
 10. Ispolinov A.S. Statut Suda EAES kak otrazhenie opaseni i somnenii gosudarstv-chlenov Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza [Statute of EAEU Court as Reflection of EAEU Members Concerns and Doubts]. – *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki.* 2016. No. 4. P. 152-166. (In Russ.). DOI: 10.17323/2072-8166.2016.4.152.166
 11. Izgagina T.Yu. Znachenie reshenii Suda EAES v stanovlenii nadnatsional'nogo zakonodatel'stva [Significance of eaeu court decisions in formation supranational legislation]. – *Sovremennaya nauka.* 2021. No. 6. P. 22-26. (In Russ.). DOI: 10.53039/2079-4401.2021.8.6.005
 12. Jacques J.-P. The Principle of Institutional Balance. – *Common Market Law Review.* 2004. No. 41. P.383-391.
 13. Khachatryan E.A. Priemlemost' obrashchenii stran - uchastnikov i khozyaistvuyushchikh sub"ektov v Sud EAES [Acceptability of appeals of member countries and economic entities to the Court of the EAEU]. – *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo evraziiskikh gosudarstv: politika, ekonomika, pravo.* 2019. No. 1. P. 51-57. (In Russ.)
 14. Kievich A.V., Korol' O.V. Evraziiskaya integratsiya: etapy stanovleniya i perspektivy razvitiya [Eurasian integration: Stages of Formation and Prospects of Development]. – *Ekonomicheskie nauki.* 2016. No. 134. P. 123-129. (In Russ.)
 15. Kolos D.G. Problemnye voprosy kompetentsii Suda EAES po razresheniyu sporov [Problematic issues of the competence of the EAEU Court for dispute settlement]. – *Mezhdunarodnye otnosheniya i obshchestvo.* 2019. No. 4. P. 61-70. (In Russ.)

References

1. Anufrieva L.P. EAES i "pravo EAES" v mezhdunarodno-pravovom izmerenii [Eurasian Economic Union and "the Law of the Eurasian Economic Union" as per International Law Dimension]. – *Moscow Journal of International Law.* 2016. No. 4. P. 48-62. (In Russ.). DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2016-4-48-62>
2. Babkina E.V. Kompetentsiya suda EAES po sporam s uchastiem khozyaistvuyushchikh sub"ektov [Competence of the EAEU Court in disputes involving business entities]. – *Novye vozmozhnosti pereformatirovaniya sistemy mezhdunarodnykh otnoshenii: materialy mezhdunarodnykh kruglogo stola.* Sost. E. A. Dostanko [New opportunities for reformatting the system of international relations: materials of the international round table. Comp. E. A. Dostanko.]. Minsk: Izd. tsentr BGU Publ. 2017. P. 12-18. (In Russ.)

16. Pimenova S. D. Obespechitel'nye mery v sudakh evraziiskoi integratsii [Interim measures in the Courts of Eurasian integration]. – *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*. 2020. No. 8. P. 147-156. (In Russ.)
17. Savenkov A.N. [et al.]. *Sud Evraziiskogo ekonomicheskogo Soyuzo i stanovlenie prava EAES* [The Court of the Eurasian Economic Union and the formation of the law of the EAEU]. Moscow: Prospekt Publ. 2021. 352 p. (In Russ.)
18. Tolstykh V. 2016. *Praktika Suda EAES / Suda EvrAzES: problemy pravoprimereniya i nekotorye itogi* [Jurisprudence of the Court of the EAEU / Court of the EEC: problems of the application of law and some results]. – *Mezhdunarodnoe pravosudie*. № 4. P. 114—128. (In Russ.)
19. Yordanova N., Zhelyazkova A. Legislative Control over Executive Law-making: Delegation of Quasi-legislative Powers to the European Commission. – *Journal of Common Market Studies*. 2019. Vol. 58. Issue 2. P. 345-364. DOI: 10.1111/jcms.12943

Информация об авторах

Вадим Валентинович Войников,

доктор юридических наук, профессор, Балтийский Федеральный университет им. И. Канта

236008, Российская Федерация, Калининград, ул. Александра Невского, д. 14

voinicov@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1495-3227

Тимофей Дмитриевич Артеменко,

аспирант Высшей школы права, Балтийский Федеральный университет им. И. Канта.

236008, Российская Федерация, Калининград, ул. Александра Невского, д. 14

tdartemenko@mail.ru

ORCID: 0000-0002-2538-1677

About the Authors

Vadim V. Voynikov,

Doctor of Laws, Professor, Kant Baltic Federal University

14, ul. A. Nevskogo, Kaliningrad, Russian Federation, 236008

voinicov@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1495-3227

Timofei D. Artemenko,

Postgraduate student at the High School of Law, Kant Baltic Federal University

14, ul. A. Nevskogo, Kaliningrad, Russian Federation, 236008

tdartemenko@mail.ru

ORCID: 0000-0002-2538-1677