

## Особенности становления права Евразийского экономического союза

**М. О. Ключник**

специалист отдела государственной гражданской службы и кадров  
Межрегионального контрактного управления Федерального казначейства.

Адрес: Федеральное казначейство,

101000, Москва, Большой Златоустинский пер, д. 6, стр.1.

E-mail: [marina.klyushnik@yandex.ru](mailto:marina.klyushnik@yandex.ru)

## Features of the Formation of the Law of the Eurasian Economic Union

**M. O. Klyushnik**

Specialist of the Department of State Civil Service and Personnel  
of Interregional Contract Management Office of the Federal Treasury.

Address: Federal Treasury,

6 b.1 Bolshoy Zlatoustinsky lane, Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: [marina.klyushnik@yandex.ru](mailto:marina.klyushnik@yandex.ru)

### Аннотация

В статье рассматриваются особенности становления и развития правовой системы Евразийского экономического союза на современном этапе. Автором статьи выделена структура зарождающейся правовой системы ЕАЭС. Также к предмету проведенного в данной статье исследования относится и вопрос об определении места правовых актов ЕАЭС в национальной правовой системе каждого из входящих в интеграционное объединение государств. Право ЕАЭС являет собой особую правовую систему, не совпадающую с системой международного права, но и не входящую структурно в национальное законодательство. Ключевым отличием права ЕАЭС от права ЕС является отказ от расширения действия норм евразийского права за счет так называемых подразумеваемых полномочий, отсутствующих в учредительных документах ЕАЭС. Таким образом выбор был сделан в пользу определенности правового регулирования.

**Ключевые слова:** международное право, право интеграционных объединений, международные договоры, правосубъектность, правовая система.

### Abstract

The article discusses the features of the formation and development of the legal system of the Eurasian Economic Union at the present stage. The author of the article highlights the structure of the emerging legal system of the EAEU. Also, the subject of the research conducted in this article concerns the question of determining the place of the legal acts of the EAEU in the national legal system of each of the member states of the integration association. The law of the EAEU is a special legal system that does not coincide with the system of international law and does not structurally enter into national legislation either. The key difference between the EAEU law and the EU law is the refusal to expand the scope of the norms of Eurasian law due to the so-called "implied" powers that are absent in the constituent documents of the EAEU. Thus, the choice was made in favor of the certainty of legal regulation.

**Keywords:** international law, law of integration associations, international agreements, legal capacity, legal system.

Вторая половина XX века ознаменовалась расширением международного сотрудничества как на глобальном, так и на региональном уровне. Если ранее для таможенных и экономических союзов было характерно только сотрудничество в сфере производства и торговли, то создание интеграционных объединений привело к

появлению и развитию соответствующего правового регулирования.

Феномен права интеграционных объединений в последнее время привлекает все большее внимание. Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС, Союз), несмотря на сравнительно непродолжительную историю, достиг в своей деятельности существенных результатов и являет-

ся неотъемлемым элементом архитектуры международных отношений.

Актуальность работы состоит в том, что в настоящее время право ЕАЭС в основном регламентирует публично-правовые отношения, не реализуя потенциал международных отношений, сформировавшихся на пространстве СНГ и Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) в полном объеме, что отмечалось К. И. Налетовым и Р. А. Курбановым.

Цель исследования – выявление особенности становления права ЕАЭС.

Материалами исследования послужили нормативно-правовые акты ЕАЭС и государств, входящих в его состав; международные договоры, заключенные интеграционным объединением с третьими странами; практика Суда ЕАЭС. В качестве методов исследования использованы общетеоретические методы, методы анализа, синтеза и обобщения, позволившие систематизировать данные, а также сравнительно-правовой и формально-логический методы.

ЕАЭС – одно из наиболее продвинутых региональных объединений, в котором сотрудничество государств-членов проявляется не только на экономическом, но и на правовом уровне. Говоря об особенностях становления права ЕАЭС, представляется целесообразным кратко остановиться на общей характеристике сущности права интеграционного объединения и его специфике по сравнению с правом других субъектов международного права, в частности, межправительственных организаций. Право ЕАЭС, как целостного интеграционного образования, нацелено на регулирование как внутренних аспектов деятельности союза государств, так и его отношений с третьими странами или такими же объединениями. Для того, чтобы правовая система интеграционного объединения могла выполнять свое предназначение, страны-участницы транслируют на наднациональный уровень некоторые собственные полномочия [3]. В отличие от международных организаций, деятельность которых регулируется нормами международного права, деятельность интеграционных объединений, подобных ЕАЭС, связана не только с международным правом, но и с правовой системой самого объединения.

Правовой основой деятельности ЕАЭС является Договор о Евразийском экономическом сою-

зе, подписанный 29 мая 2014 г. в Астане<sup>1</sup>. Нормы, регулирующие правосубъектность ЕАЭС, основные принципы функционирования Союза, полномочия основных руководящих органов и характеристика их правового статуса содержатся в первой части договора.

В соответствии с положениями Договора о ЕАЭС решения таких наднациональных органов, как Высший Евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет и Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), носят обязательный характер.

Договор о ЕАЭС является высшим из источников права Евразийского экономического союза и, следовательно, наделен приоритетом по отношению к прочим правовым актам исполнительных органов ЕАЭС, а также заключенным им международным договорам. Ни один нормативный акт, принятый в рамках ЕАЭС, не может противоречить положениям договора, статьей 6 которого введен такой институт как «право Союза».

По своему характеру право Союза отличается как от национальных правовых систем стран, образовавших ЕАЭС, так и от международного права, образуя особый вид права интеграционного объединения, без наличия которого не представляется возможным достижение целей, поставленных при создании Евразийского экономического союза [5]. Фундаментом построения права ЕАЭС послужила нормативно-правовая база, выработанная на первых этапах интеграции в период существования Таможенного Союза и ЕврАзЭС. Вместе с тем можно согласиться с теми авторами, кто рассматривает право ЕАЭС как самостоятельную систему, а не просто завершение процесса выработки согласованных норм международного права в рамках ЕврАзЭС<sup>2</sup>.

Не менее важным представляется определение места права ЕАЭС в системе международного права. Учитывая опыт других интеграционных объединений, в том числе Европейского Союза, в ЕАЭС уже с самого момента создания бы-

<sup>1</sup> Договор о ЕАЭС (ред. от 11 апреля 2017 г.). – URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru>

<sup>2</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г.) – URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

ла зафиксирована его международная правосубъектность.

Специфика правосубъектности ЕАЭС, в отличие от правосубъектности Европейского Союза, заключается в полном отказе от подразумеваемых полномочий, т. е. тех, которые отсутствуют в договоре о создании объединения, но на определенном этапе представляются необходимыми для достижения его цели. Между странами – членами ЕАЭС существует полное взаимопонимание относительно необходимости придерживаться правила нормативного закрепления правосубъектности Союза, и любые попытки со стороны ЕЭК выйти за рамки, определенные Договором о ЕАЭС, немедленно пресекаются.

Между тем такая конструкция создает определенные трудности, так как в результате правовая система ЕАЭС теряет гибкость, особенно когда речь заходит о правовом обеспечении реализации стратегических проектов – таких, к примеру, как Стратегия-2025.

В статье 7 Договора о ЕАЭС говорится о праве Союза на реализацию международного сотрудничества, в том числе на заключение международных договоров как с отдельными государствами, не входящими в состав ЕАЭС, так и с прочими интеграционными объединениями и международными организациями. Давая оценку приведенной формулировке, мы можем заключить, что в международно-правовых отношениях ЕАЭС выступает как самостоятельный субъект. Из этого вывода вытекает следующий: передав отдельные полномочия ЕАЭС, т.е. на наднациональный уровень, государства-участники тем самым частично ограничили собственную международную правосубъектность, лишившись права заключать соглашения с третьими странами без участия ЕЭК или других органов Евразийского экономического союза в тех областях, регулирование которых происходит теперь на уровне всего Союза.

Давая оценку сущности правовой системы ЕАЭС, необходимо принимать во внимание положения консультативного заключения Суда ЕАЭС от 10 июля 2018<sup>1</sup>. Суд ЕАЭС подчеркнул различный порядок реализации решений испол-

нительных органов Союза. Так, решения Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета должны исполняться в порядке, который предусмотрен национальным законодательством государств, входящих в состав ЕАЭС.

В свою очередь, решения Евразийской экономической комиссии являются правовыми актами наднационального органа и в таком качестве должны быть непосредственно распространены на всех членов ЕАЭС.

Проведя анализ положений Договора о присоединении, подписываемого каждой из стран отдельно, Суд ЕАЭС установил, что в рамках интеграционного объединения существует несколько разновидностей правовых актов. Во-первых, это совокупность международных договоров и иных актов, образующих правовую систему ЕАЭС, к которой Суд ЕАЭС отнес в том числе международные договоры, заключенные в период действия Таможенного Союза и ЕврАзЭС. Во-вторых, это решения, которые были приняты в период функционирования ЕврАзЭС, но не потеряли своей юридической силы после образования ЕАЭС. Таким образом, Судом ЕАЭС была определена преемственность между решениями Комиссии таможенного союза и правом ЕАЭС.

Еще один важный вопрос, который необходимо рассмотреть при исследовании особенностей становления права ЕАЭС, заключается в определении его места в национальном порядке каждого из входящих в интеграционное объединение государств.

В соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры, заключенные Российской Федерацией, входят в национальную правовую систему и получают определенный приоритет, так как при установлении международным договором Российской Федерации иных правил, чем те, которые предусмотрены законом, преимущество имеют правила международного договора.

В Конституции Республики Беларусь<sup>2</sup> закреплены аналогичные нормы о приоритете обще-

<sup>1</sup> Консультативное заключение по заявлению Республики Беларусь о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_302078/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_302078/)

<sup>2</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г.). – URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

признанных норм международного права, а также указывается на недопустимость заключения международных договоров, которые противоречили бы Конституции государства. Конституция Кыргызской Республики<sup>1</sup> также характеризует международные договоры и общепризнанные нормы международного права как составную часть правовой системы страны. Положения, в соответствии с которыми ратифицированные международные договоры входят в национальную правовую систему как ее неотъемлемая часть, содержат также конституции таких государств, как Армения и Республика Казахстан.

Таким образом, из сказанного вытекает, что для стран – участниц Союза ратифицированные в его рамках международные договоры получают приоритет над национальным законодательством.

Подтверждением данного вывода выступает и практика правоприменения. В частности, речь идет о решении Суда ЕАЭС от 21 февраля 2017 г.<sup>2</sup>, в котором официально подтверждена приоритетность норм Договора о ЕАЭС над законодательством одной из стран-участниц. Российская Федерация не была согласна с решением таможенных органов Беларуси о конфискации бытовой техники, произведенной в Калининградской области и транзитом перемещаемой через Республику Беларусь в другой регион России, на том основании, что на самом деле техника произведена не российскими, а зарубежными предприятиями.

Свое решение белорусские таможенники обосновали ссылкой на национальное законодательство, предписывающее органам таможенного контроля определенные действия в случае совершения таможенного правонарушения. Российская Федерация, в свою очередь, настаивала на том, что при наличии сомнений в происхожде-

нии техники белорусские таможенники должны были направить в таможенные органы Российской Федерации требование о проведении дополнительного контроля, как это предписано Договором о ЕАЭС и Таможенным кодексом ЕАЭС. Суд ЕАЭС признал справедливость претензий Российской Федерации и необходимость в спорных случаях руководствоваться законодательством ЕАЭС как приоритетным.

Дальнейшее развитие ЕАЭС как эффективно-интеграционного объединения представляется возможным только при условии совершенствования правовой базы его существования и деятельности как наднационального субъекта международного права. В частности, речь может идти о расширении полномочий Евразийской экономической комиссии. Некоторые авторы отмечают необходимость существенных изменений не только полномочий, но и трансформацию самой структуры ЕЭК, которая должна таким образом превратиться в самостоятельный орган, способный собственным решением корректировать ставку Единого таможенного тарифа, регулировать введение или отмену мер нетарифного ограничения [1]. Также звучат предложения о необходимости перехода к общей расчетной единице<sup>3</sup>.

Указанные предложения обсуждались при подготовке такого важного для перспектив ЕАЭС документа, как Стратегические направления Евразийской экономической интеграции до 2025 г., однако не нашли отражения в его итоговой версии, что свидетельствует о недостаточной готовности стран-участниц к дальнейшему расширению наднациональных полномочий исполнительных органов ЕАЭС.

Рассмотренным выше решением Суда ЕАЭС закреплён прецедент, в соответствии с которым при конфликте нормы национального права и нормы права ЕАЭС необходимо руководствоваться последней. Это ни в коем случае не означает недействительности норм внутреннего права или необходимости их отмены.

С данной позицией следует согласиться, так как отказ от приоритета норм ЕАЭС в пользу национального законодательства мог бы приве-

<sup>1</sup> Конституция Кыргызской Республики (принята 11 апреля 2021 г.). – URL: <https://online.zakon.kz/Document/>

<sup>2</sup> Решение Суда Евразийского экономического союза от 21 февраля 2017 г. № СЕ-1-1/1-16-БК «Об установлении факта исполнения Республикой Беларусь не в полном объеме положений статей 1, 3, 4, 25 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014, статьи 125 Таможенного кодекса Таможенного союза, статей 11 и 17 Соглашения о взаимной административной помощи таможенных органов государств – членов Таможенного союза от 21.05.2010». – URL: [https://rulaws.ru/acts/Reshenie-Suda-Evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza-ot-21.02.2017-N-SE-1-1\\_1-16-BK/](https://rulaws.ru/acts/Reshenie-Suda-Evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza-ot-21.02.2017-N-SE-1-1_1-16-BK/)

<sup>3</sup> Евразийская экономическая интеграция: перспективы развития и стратегические задачи для России. Доклад НИУ ВШЭ. При участии Всемирного банка. – М.: Высшая школа экономики, 2019.

сти к нарушению устойчивости и единообразия правового регулирования, а в итоге – принципа «договор должен быть исполнен» как важнейшего в международном и международном частном праве. Отказ от приоритетности норм права интеграционного объединения мог бы послужить причиной существенного замедления темпов интеграции стран – участниц ЕАЭС и привести к тому, что формирование единой правовой системы Союза стало бы невозможным.

Специфика правовой системы ЕАЭС как интеграционного объединения состоит в формировании общего юрисдикционного пространства, созданного благодаря тому, что страны – участницы Союза передают часть своих полномочий на наднациональный уровень. В отличие от таких субъектов права, как международные организации, интеграционные объединения, в том числе Европейский Союз и ЕАЭС, обладают особой разновидностью суверенитета, позволяющей им выступать в качестве самостоятельных субъектов правоотношений, вступать в договорные отношения с третьими странами.

Правовую систему ЕАЭС образуют Договор о ЕАЭС и международные договоры в рамках Союза, причем Договору о ЕАЭС отводится приоритет как над международными договорами, заключаемыми внутри интеграционного объединения, так и над теми, которые государства-участники могут заключать с третьими странами.

Право интеграционного объединения, в том числе и ЕАЭС, – это сочетание как национально-законодательства, так и правовых актов, принятых исполнительными органами интеграционного объединения, что может стать причиной различных коллизий. Решение проблемы кроется в признании строгой иерархии правовых актов, принимаемых на уровне интеграционного объединения, что неоднократно предлагалось российскими исследователями [2].

Среди всех источников права ЕАЭС прямым действием пользуются решения ЕЭК, в то время как высшей юридической силой обладают решения Высшего Евразийского экономического совета. Конституциями всех стран ЕАЭС определен приоритет правовой системы интеграционного объединения над национальным законодательством стран Союза.

Нерешенным является вопрос о месте норм вторичного законодательства в системе нацио-

нального права каждой из стран-участниц<sup>1</sup>. Только в соответствии с законодательством Республики Казахстан решения исполнительных органов Союза признаны равнозначными ратифицированным международным договорам. Законодательства остальных четырех государств, в том числе России, подобных положений не содержат. Однако эффективность решений, принимаемых ЕЭК, в значительной степени будет зависеть от их правового статуса в каждой из стран ЕАЭС. В связи с этим представляется необходимой выработка решения, аналогичного имеющемуся в законодательстве Казахстана, и другими участниками ЕАЭС с целью укрепления евразийского правопорядка.

Дальнейшее развитие общего экономического пространства ЕАЭС не представляется возможным без укрепления единого правового пространства, основанного на сочетании общеинтеграционного и национального права. Нельзя забывать и том негативном влиянии, которое сейчас оказывают ограничительные меры, наложенные на Россию и частично Республику Беларусь со стороны ряда недружественных государств, в том числе входящих в состав европейского интеграционного объединения – ЕС.

Давление, оказываемое на Россию в виде целого ряда ограничений во внешней торговле, неизбежно сказывается и на состоянии всего единого экономического пространства ЕАЭС. Однако ни действующий Договор о Евразийском экономическом союзе, ни принятые в его развитие нормативные акты не содержат каких-либо положений, позволивших бы выработать общую для всего интеграционного объединения политику, которая давала бы возможность смягчить негативное воздействие санкций. Вследствие этого в качестве одного из направлений дальнейшего развития правовой системы ЕАЭС видится разработка общей политики всех стран-участниц, направленной на снижение рисков негативного воздействия санкций на экономику России и Беларуси, а следовательно, и на состояние общего экономического пространства всего объединения.

<sup>1</sup> Правовые основы противодействия коррупции: международные и национальные стандарты и инициативы : научно-практическое пособие в 2 т. / Т. Я. Хабриева, Р. А. Курбанов, Н. А. Абузярова [и др.] ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Т. 2. – Москва : Проспект, 2019

**Список литературы**

1. Глазьев С. Ю. О стратегических направлениях развития ЕАЭС // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2020. – № 1. – С. 11–30.
2. Моисеев А. М., Налетов К. И. Коллизии и барьеры взаимного признания ученых званий // Плехановский научный бюллетень. – 2020. – № 2 (18). – С. 18–25.
3. Налетов К. И. Частное право как фактор интеграции государств // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество : материалы Пятой международной научно-практической конференции «Большая Евразия: национальные и цивилизационные аспекты развития и сотрудничества», Москва, 23–24 ноября 2022 года / отв. редактор В.И. Герасимов. Ежегодник. Выпуск 6. Часть 1. – М. : Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2023. – С. 438–440.
4. Пронина Е. Н., Саракоев А. А. История и современное состояние международного частного права в странах ЕАЭС: международно-правовой аспект // Правовая культура. – 2022. – № 1 (48). – С. 42–50.
5. Правовая парадигма энергетики в контексте устойчивого экономического роста / А. Н. Варламова, О. А. Символоков, В. А. Северин [и др.]. – М. : Издательская группа «Юрист», 2022.