

УДК 340

Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования

Малько Александр Васильевич

Доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ,
директор, Саратовский филиал Института государства и права РАН,
410028, Российская Федерация, Саратов, ул. Чернышевского, 135;
e-mail: i_gp@ssla.ru

Елистратова Валентина Владимировна

Кандидат юридических наук, докторант,
кафедра теории государства и права,
Саратовская государственная юридическая академия,
410056, Российская Федерация, Саратов, ул. Вольская, 1;
e-mail: v.elistr@yandex.ru

Аннотация

Динамичное развитие Евразийского экономического союза создает необходимость разработки и активного развития правовых инструментов, а также механизмов разрешения споров, которые могут возникнуть при активизации его деятельности.

В данной статье рассматриваются условия и правовые средства формирования судебной системы Евразийского экономического союза с целью эффективного правового обеспечения деятельности новой наднациональной структуры. Обосновывается необходимость продуманной правовой политики в сфере создания самостоятельной и полноценной судебной системы ЕАЭС, а также использования положительного опыта

Суда Евразийского экономического сообщества и Суда Европейского Союза. В сравнительном аспекте рассматривается юрисдикция Суда Евразийского экономического союза и Суда Евразийского экономического сообщества. Подчеркивается необходимость анализа форм взаимодействия наднациональных судебных органов с национальными судебными органами, их влияния на национальные правовые системы, а также анализа механизмов разрешения возможных конфликтов между национальными и наднациональными уровнями правосудия.

Для цитирования в научных исследованиях

Малько А.В., Елистратова В.В. Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования // Вопросы российского и международного права. 2016. № 1. С. 99-112.

Ключевые слова

Евразийская интеграция, Евразийский экономический союз, судебная система, правовая политика в сфере создания судебной системы, юрисдикция, Суд Евразийского экономического сообщества, Суд Европейского Союза, наднациональное право.

Введение

Активно формирующееся наднациональное право, его применение и толкование обязательно предполагает деятельность развитых и независимых органов правосудия. Наднациональность достаточно ярко проявляется в интеграционном правосудии. Феномен интеграционного правосудия возникает как особая разновидность международного правосудия, но, по мере своего развития и все более широкого распространения, приобретает многие оригинальные черты, в том числе заимствует их из судебных систем суверенных государств [Кашкин, 2014, 7].

Собственные судебные системы имеются во многих интеграционных структурах. От эффективности их функционирования зависит позитивная динамика межгосударственной интеграции в современном мировом сообще-

стве. Деятельность наднациональных судебных органов требует постоянного осмысления их места в глобализирующемся мире. Необходим анализ форм их взаимодействия с национальными судебными органами, их влияния на национальные правовые системы, а также анализ механизмов разрешения неизбежных конфликтов между национальными и наднациональными уровнями правосудия.

Относительно наднациональных судебных органов наблюдаются значительные сдвиги в части их самоопределения в вопросах о своей роли и месте в глобальном правопорядке, и, как следствие, изменения во взаимоотношениях национального и наднационального уровней правосудия. Одна из причин этого – расширение перечня государств, присоединяющихся к унифицированной наднациональной модели правового регулирования в различных сферах.

Евразийская доктрина позиционируется сегодня в качестве одного из принципов внешней политики современной России. Одним из направлений реализации этого принципа выступает поиск оптимальных международно-правовых форм интеграционной политики России на постсоветском пространстве [Скуратов, 2015, 91]. Евразийский экономический союз, который представляет собой принципиально новую интеграционную модель с участием Российской Федерации, все больше становится составной частью современной экономической и политико-правовой жизни его государств-членов. Этому предшествовала огромная работа в рамках различных интеграционных структур на постсоветском пространстве. Сейчас же особое значение имеет выявление эффективных средств юридического обеспечения деятельности новой наднациональной структуры на основе продуманной правовой политики в сфере создания самостоятельной и полноценной судебной системы ЕАЭС.

Роль правовой политики в формировании интеграционного правосудия в ЕАЭС

Правовая политика способствует повышению эффективности правового регулирования в сфере интеграционного правосудия в целях формирова-

ния судебной системы нового межгосударственного объединения и наиболее оптимальному развитию евразийских интеграционных процессов в целом. Судебная система ЕАЭС призвана играть существенную роль, обеспечивающую единообразное применение права и углубление интеграции.

Создание самостоятельной и независимой судебной власти, обеспеченной возможностью автономного функционирования и эффективного решения возложенных на нее задач, считается обязательным и необходимым условием построения правового государства. Это положение можно в полной мере отнести и к межгосударственным структурам. Именно Суд осуществляет функцию одного из важнейших органов, гарантирующих правопорядок Евразийского экономического союза. Будучи независимым, Суд может обеспечить единое применение права в его рамках, использование широкого спектра юридических средств и поступательное развитие интеграции. Включение в институциональную систему Союза постоянно действующего межгосударственного судебного органа продиктовано необходимостью придания правовым актам Евразийского экономического союза силы реально действующих актов, исполняемых в точном соответствии с их содержанием.

Становление эффективного интеграционного правосудия в рамках ЕАЭС – процесс постепенный и длительный. Именно согласованная правовая политика в данной сфере обеспечит необходимую комплексность мер по формированию названной судебной системы. Судебно-правовая политика как особая разновидность правовой политики представляет собой комплекс целенаправленных долгосрочных мер по выстраиванию соответствующего судоустройства и судопроизводства. В ее рамках необходимо создать эффективные механизмы разрешения споров и разногласий между государствами-членами, а также определить меры их ответственности в случае нарушения установленных норм и принципов, определяющих положительную динамику евразийских интеграционных процессов. Сегодня требуются соответствующие судебные структуры, которые будут способствовать цивилизованному развитию евразийской интеграции. Необходимо формирование демократических механизмов наднациональной судебной системы на основе принципа верховенства права.

Суд ЕАЭС как «правопреемник» Суда ЕврАзЭС

Евразийский экономический союз, творчески используя правовой опыт Суда Евразийского экономического сообщества, а также Суда Европейского Союза, должен создать собственную полноценную судебную систему. Суд ЕАЭС, по сути, стал «правопреемником» Суда ЕврАзЭС, который заложил фундамент для Суда Союза, сохраняя действие своих решений в соответствии с п. 3 ст. 3 Договора о прекращении деятельности ЕврАзЭС от 10 октября 2014 года. Суд ЕврАзЭС за период своего функционирования с 1 января 2012 года выработал важные правовые позиции, которые определили как взаимодействие норм права в системе норм Единого экономического пространства, так и структуру коммунитарных норм. При этом, как справедливо отмечает судья Суда ЕАЭС Т.Н. Нешатаева, приоритетом наделены только общие принципы международного права [Нешатаева, 2015, 19].

Суд Евразийского экономического союза является постоянно действующим судебным органом Союза и располагается в городе Минске Республики Беларусь. При осуществлении правосудия он применяет:

- общепризнанные принципы и нормы международного права;
- 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.

Статус, состав, компетенция, порядок функционирования и формирования Суда Союза определяются Статутом Суда Евразийского экономического союза согласно приложению № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе. Согласно Статуту, целью деятельности Суда является обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора о Евразийском экономическом союзе, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза. По мнению Т.Н. Нешатаевой, наднациональные суды формируются для единообразного толкования общих норм права и решают поставленную

задачу нормотворчески, прецедентно, точечным образом создавая нормы права, которые скрепляют все три вида правового регулирования интеграционных отношений: международный договор, норму, изданную международной бюрократией, и норму, принятую национальными властями, в том числе национальными судами. Задача Суда – применять эти акты таким образом, чтобы цели и задачи Союза не были нарушены и выхолощены [там же, 12].

Юрисдикция Суда ЕАЭС включает две группы полномочий: прямую (разрешение споров) и косвенную (нормоконтроль) юрисдикции. При этом резервируется возможность расширения компетенции Суда за счет отнесения к его рассмотрению споров, перечисленных в иных договорах Союза [там же, 10]. Так, в Договоре о создании Евразийского экономического союза предусмотрено толкование по вопросам публичной службы в органах ЕАЭС.

Статут Суда Евразийского экономического союза вносит ряд новшеств по сравнению с Судом ЕврАзЭС. Порядок формирования Суда теперь предусматривает назначение судей Союза на должность решением Высшего Евразийского экономического совета по представлению государств-членов. Регламент Суда утверждается не самим Судом, как в Суде ЕврАзЭС, а также Высшим Евразийским экономическим советом. Компетенция Суда по рассмотрению жалоб частных лиц сужена. Созданы коллегии экспертов, состоящие из представителей государств, для рассмотрения споров о промышленных субсидиях, мерах государственной поддержки сельского хозяйства, применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. Их решения являются рекомендательными для Суда. Однако Статут закрепляет для Суда обязательность заключений коллегий экспертов при решении вопроса о компенсационных мерах. Что касается судебного нормотворчества, то в соответствии с п. 102 Статута Суда ЕАЭС решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых. Срок полномочий судей (два судьи от каждого государства-члена ЕАЭС) увеличивается с шести до девяти лет.

Из Статута Суда Евразийского экономического союза исключен вопрос о преюдициальной юрисдикции. В ее рамках суды уполномочены выносить заключения по вопросам применения права интеграционных объединений в от-

вет на запросы национальных судов. В этом случае национальный суд, дожидаясь заключения, приостанавливает процесс и выносит решение по существу, руководствуясь выводами международного суда. Однако для многих международных судов, кроме функции разрешения споров, характерна консультативная юрисдикция, которая предполагает подготовку заключений по вопросам толкования и применения международно-правовых норм по запросам государств или международных организаций. Их называют классическими консультативными заключениями [Исполинов, 2015, 84]. По своему характеру они являются рекомендательными, необязательными для исполнения.

Государства – члены ЕАЭС значительно изменили юрисдикцию Суда по сравнению с той, которой обладал Суд Евразийского экономического сообщества. Причиной такого подхода А.С. Исполинов называет намерение государств-членов противодействовать рискам, которые несет для них появление сильного суда [Исполинов, Договор о Евразийском Союзе как инструмент поражения в правах Суда ЕврАзЭС (часть 1), 2014, www]. Видимо, столь резкое урезание полномочий Суда Союза стало ответом стран-членов на неоправданный судебский активизм Суда ЕврАзЭС при вынесении им первого преюдициального заключения по запросу Кассационной коллегии Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, которая обратилась в Суд с запросом о толковании и применении отдельных положений решений Комиссии Таможенного союза.

В соответствии с п. 46 Статута Суда ЕАЭС, Суд, по заявлению государства-члена или органа Союза, осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза, а также решений органов Союза. Кроме того, по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда, осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями. Пункт 47 Статута Суда Союза поясняет, что осуществление Судом разъяснения означает предоставление консультативного заключения и не лишает государства-члены права на совместное толкование ими международных договоров. Следовательно, национальные суды будут самостоятельно толковать и применять положения норм права Союза. Однако на основе консультативной юрисдикции Суда ЕАЭС, которая предполагает теперь лишь вы-

несение классических рекомендательных заключений по запросам государств или органов Союза, при его взаимодействии с национальными судами предполагается осуществлять единообразное применение норм права Союза и способствовать созданию единого правового пространства в режиме верховенства права. Время покажет, насколько это будет эффективно и какими средствами можно обеспечить диалог нового Суда с судами государств-членов Союза.

Таким образом, юридический механизм разрешения споров претерпел значительные изменения. Договор Союза предусматривает ограничение общих и процессуальных полномочий нового Суда по сравнению с предшественником. Суд ЕАЭС разрешает споры между государствами-членами, его органами и государствами-членами, рассматривает заявления частных лиц по оспариванию актов или действий (бездействия) Евразийской экономической комиссии, толкует положения международных договоров, заключенных в рамках Союза. Но, в связи с исключением из его компетенции возможности предоставления обязательных консультативных заключений по разъяснению положений международных договоров, подписанных в рамках ЕАЭС, по запросам национальных судов государств-членов при спорах, инициированных их участниками в данных судах, влияние Суда ЕАЭС на унификацию толкования законодательных актов и правоприменительной практики национальных судов значительно уменьшится. Это ограничит также возможности обращения частных лиц к праву Союза при защите своих интересов в судах государств-членов данного межгосударственного объединения. Такой подход противоречит признанной эффективной практике ЕС, так как в определенной степени ограничивает активную роль суда [Создание Евразийского экономического союза, 2014, [www](#)]. Кроме этого, компетенция Суда ЕАЭС была сужена в связи с тем, что решения специализированных групп экспертов, создаваемых из представителей государств для рассмотрения ряда споров, являются для Суда ЕАЭС обязательными.

Относительно исключения преюдициальной юрисдикции имеют место и пессимистические взгляды. А.С. Исполинов полагает, что без диалога Суда Союза и национальных судов, нацеленного на единообразное применение норм права Евразийского Союза всеми национальными судами стран Союза, невозможно создание единого правового пространства и, как следствие, пол-

ноценного единого внутреннего рынка. Он считает необходимым расширение преюдициальной юрисдикции Суда, поскольку именно она призвана обеспечить единство правоприменительной практики права Союза национальными судами [Исполинов, Договор о Евразийском Союзе как инструмент поражения в правах Суда ЕврАзЭС (часть 2), 2014, www].

Использование правового опыта межгосударственного объединения в евразийской интеграции

Положительная практика функционирования Суда ЕврАзЭС может и должна быть использована в процессе выстраивания судебной системы Евразийского экономического союза. Прежде всего речь идет о расширении системы нормоконтроля. Суд ЕврАзЭС имел право толкования международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза и ЕврАзЭС, а также актов, принимаемых органами этих интеграционных объединений. Такую же функцию, по мнению Т.Я. Хабриевой, следует придать и Суду Евразийского экономического союза, что позволит укрепить позиции не только Суда, но и Союза в целом. В связи с этим она отмечает высокий потенциал передачи международным судам функции нормоконтроля, позволяющей совершить настоящий прорыв в развитии системы международной юстиции. Анализируя компетенцию Суда ЕврАзЭС, следует отметить, что ему было предоставлено право рассматривать споры между хозяйствующими субъектами государств участников Таможенного союза. Таким образом, публично-правовая природа юрисдикции данного международного судебного органа дополнялась частноправовым компонентом, что, несомненно, способствовало углублению интеграционных процессов. Такой же совмещенной компетенцией, имеющей силу кумулятивного воздействия, должен обладать и Суд Евразийского экономического союза [Хабриева, 2013].

Особое значение имеет использование практики Суда Европейского Союза, которая «представляет собой концептуальный правовой массив, обладающий характеристиками источника права» [Кашкин, 2014, 18]. Подобно Суду ЕС, Суд Евразийского экономического союза должен обладать достаточно широкими полномочиями. Хотя исключение из компетенции Суда ЕАЭС преюди-

циальной функции вряд ли говорит о его полномочиях, сравнимых с полномочиями Суда ЕС. Существует мнение, что именно преюдициальные заключения Суда ЕС сыграли основную роль в формировании правопорядка Европейского Союза.

При формировании судебной системы ЕАЭС важно учесть теневую составляющую наднациональности Европейского Союза, а именно разработать меры по выведению теневых отношений в наднациональной судебной деятельности, где имеют место нарушения принципа равноправия государств. При этом в ЕС предполагается единая налоговая система, социальная и экономическая политика, единое экономическое правительство и другое. Следовательно, государства во многом лишаются своей национальной, экономической, финансовой независимости. Отсюда возникают серьезные споры и разногласия. Необходимо разработать эффективные механизмы разрешения судебными органами разногласий между государствами-членами именно на основе их равноправного членства.

Заключение

Несмотря на спорность отдельных положений Статута Суда Евразийского экономического союза, новый Суд имеет в целом неплохой потенциал для отправления независимого правосудия на высоком профессиональном уровне. Последовательная правовая политика с учетом проверенного передового опыта авторитетных межгосударственных объединений призвана способствовать формированию полноценной судебной системы ЕАЭС, соблюдению баланса интересов всех участников евразийской интеграции и обеспечению их равноправного членства.

Библиография

1. Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан 29.05.2014, ред. от 10.10.2014, с изм. от 08.05.2015. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/

2. Исполинов А.С. Евразийское правосудие: от Суда Сообщества к Суду Союза // Государство и право. 2015. № 1. С. 80-88.
3. Исполинов А.С. Договор о Евразийском Союзе как инструмент поражения в правах Суда ЕврАзЭС (часть 1). URL: http://zakon.ru/blog/2014/6/11/dogovor_o_evrazijskom_soyuze_kak_instrument_porazheniya_v_pravakh_suda_evrazes_chast_1
4. Исполинов А.С. Договор о Евразийском Союзе как инструмент поражения в правах Суда ЕврАзЭС (часть 2). URL: http://zakon.ru/blog/2014/6/18/dogovor_o_evrazijskom_soyuze_kak_instrument_porazheniya_vpravakh_suda_evrazes_chast_2
5. Кашкин С.Ю. Интеграционное правосудие: сущность и перспективы. М.: Норма, 2014. 112 с.
6. Нешатаева Т.Н. Роль Суда в евразийской интеграции: текущий момент // Российское правосудие. 2015. № 4. С. 5-19.
7. Скуратов Ю.И. Евразийская парадигма и некоторые проблемы интеграции на пространстве Содружества Независимых Государств (СНГ) // Государство и право. 2015. № 2. С. 89-95.
8. Создание Евразийского экономического союза. URL: <http://www.dentons.com/ru/insights/alerts/2015/february/27/international-trade-major-russian-legislation-changes-for-2014>
9. Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Зерцало, 2000. 317 с.
10. Хабриева Т.Я. О правовых контурах и координатах евразийской интеграции. URL: <http://www.m-economy.ru/forum2013/index.php?id=4628>

The judicial system of the Eurasian Economic Union: problems of formation

Aleksandr V. Mal'ko

Doctor of Law, Professor,
Merited science worker of Russia,

Director of the Institute of State and Law of Saratov branch
of the Russian Academy of Sciences,
410028, 135 Chernyshevskogo st., Saratov, Russian Federation;
e-mail: i_gp@ssla.ru

Valentina V. Elistratova

PhD in Law, Doctoral Student,
Department of theory of state and law,
Saratov State Academy of law;
410056, 1 Vol'skaya st., Saratov, Russian Federation;
e-mail: v.elistr@yandex.ru

Abstract

This article is devoted to the legal conditions and legal means of formation of the judicial system of the Eurasian Economic Union. Its aim is in providing an effective legal support of a new supranational structures. The article examines the necessity of the legal policy in the sphere of creation the independent judiciary and full Eurasian Economic Union system, as well as the use of the positive experience of the Court of the Eurasian Economic Community and the European Union's Court of Justice. The comparative aspect helps to consider the jurisdiction of the Court of the Eurasian Economic Union and the Court of the Eurasian Economic Community. Positive dynamics of interstate integration depends on efficiency of functioning of judicial system. The analysis of the forms of supranational judicial authorities interaction with national judicial authorities, their influences on national legal systems, and also the analysis of mechanisms of permission of the inevitable conflicts between national and supranational levels of justice is necessary. Despite on argumentativeness of separate provisions of the Statute of Court of the Eurasian Economic Union, the new Court has a good potential for administration of independent justice at the highest professional level. The consistent legal policy taking into account legal experience of authoritative interstate associations and will promote formation of integration justice in the Eurasian Economic Union, to observe the balance of interests of all participants of the Eurasian integration and provide their equal membership.

For citation

Mal'ko A.V., Elistratova V.V. (2016) Sudebnaya sistema Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza: problemy formirovaniya [The judicial system of the Eurasian Economic Union: problems of formation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 1, pp. 99-112.

Keywords

Eurasian integration, Eurasian Economic Union, judicial system, legal policy in the sphere of judicial system creation, jurisdiction, Court of the Eurasian economic community, Court of the European Union, supranational law.

References

1. *Dogovor o Evraziiskom ekonomicheskom soyuze. Podpisan 29.05.2014. red. ot 10.10.2014, s izm. ot 08.05.2015* [The Treaty on the Eurasian Economic Union. Signed 5/29/2014. Ed. 10/10/2014, amend. 05/08/2015]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ [Accessed 19/11/2015].
2. Ispolinov A.S. (2014) *Dogovor o Evraziiskom Soyuze kak instrument porazheniya v pravakh Suda EvrAzES (chast' 1)* [Treaty on the Eurasian Union as an instrument in the destruction of the EurAsEC Court rules (Part 1)]. Available at: http://zakon.ru/blog/2014/6/11/dogovor_o_evrazijskom_soyuze_kak_instrument_porazheniya_v_pravakh_suda_evrazes_chast_1 [Accessed 19/11/2015].
3. Ispolinov A.S. (2014) *Dogovor o Evraziiskom Soyuze kak instrument porazheniya v pravakh Suda EvrAzEs (chast' 2)* [Treaty on the Eurasian Union as an instrument in the destruction of the EurAsEC Court rules (Part 2)]. Available at: http://zakon.ru/blog/2014/6/18/dogovor_o_evrazijskom_soyuze_kak_instrument_porazheniya_vpravakh_suda_evrazes_chast_2 [Accessed 17/11/2015].
4. Ispolinov A.S. (2015) Evraziiskoe pravosudie: ot Suda Soobshchestva k Sudu Soyuzu [Eurasian justice: from the Community Court to the Court of the Economic Union]. *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 1, pp. 80-88.
5. Kashkin S.Yu. (2014) *Integratsionnoe pravosudie: sushchnost' i perspektivy* [Integration justice: its nature and prospects]. Moscow: Norma Publ.

6. Khabrieva T.Ya. (2013) *O pravovykh konturakh i koordinatakh evraziiskoi integratsii* [On the legal contours and coordinates of Eurasian integration]. Available at: <http://www.m-economy.ru/forum2013/index.php?id=4628> [Accessed 18/11/2015].
7. Neshataeva T.N. (2015) Rol' Suda v evraziiskoi integratsii: tekushchii moment [The Court's role in the Eurasian integration: currently]. *Rossiiskoe pravosudie* [Russian justice], 4, pp. 5-19.
8. Skuratov Yu.I. (2015) Evraziiskaya paradigma i nekotorye problemy integratsii na prostranstve Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv (SNG) [Eurasian paradigm and some problems of integration within the Commonwealth of Independent States]. *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 2, pp. 89-95.
9. *Sozdanie Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza* [The creation of the Eurasian Economic Union]. Available at: <http://www.dentons.com/ru/insights/alerts/2015/february/27/international-trade-major-russian-legislation-changes-for-2014> [Accessed 17/11/2015].
10. Tunkin G.I. (2000) *Teoriya mezhdunarodnogo prava* [Theory of international law]. Moscow: Zertsalo Publ.