

## Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС\*

*ДЬЯЧЕНКО Екатерина Борисовна*, советник судьи Суда Евразийского экономического союза, кандидат юридических наук  
220006, Республика Беларусь, г. Минск, ул. Кирова, 5  
E-mail: DyachenkoEB@gmail.com

*ЭНТИН Кирилл Владимирович*, советник экспертно-аналитического отдела Секретариата Суда Евразийского экономического союза, кандидат юридических наук  
220006, Республика Беларусь, г. Минск, ул. Кирова, 5  
E-mail: kirill.entin@coleurope.eu

Каждое интеграционное объединение на определенном этапе функционирования сталкивается с необходимостью установления основных характеристик собственного правопорядка. В доктрине к ключевым свойствам права наднациональных образований относят верховенство, прямое действие и непосредственное применение. Именно от их наличия или отсутствия зависит тот вектор, по которому будет развиваться интеграционный правопорядок.

Как показывает опыт Европейского Союза, зачастую свойства наднационального права не указываются напрямую в международных договорах, но формулируются судебным органом интеграционного объединения. Для Евразийского экономического союза и права ЕАЭС, находящихся на начальном этапе формирования, вопрос об установлении основных характеристик союзного права в условиях необходимости обеспечения выполнения содержащихся в нем правовых предписаний во всех государствах и с учетом отсутствия механизмов взаимодействия между Судом ЕАЭС и национальными судебными органами приобретает первостепенный характер.

Авторы анализируют роль Суда ЕАЭС в формулировании ключевых свойств права Союза, прослеживают эволюцию подхода в отношении принципа верховенства от «молчаливого принятия» до непосредственного закрепления в судебной практике. Акцентируется внимание на значении прямого действия и непосредственного применения права ЕАЭС для национальных правовых систем. На примере анализа практики российских судов показаны возможности использования права ЕАЭС для защиты интересов частных лиц в национальных судах.

Отдельное внимание уделяется концепции автономной правовой системы ЕАЭС как необходимой предпосылки его эффективного развития и применения, позволяющей, по мнению авторов, исключить усмотрение национального законодателя в вопросе о роли и месте права ЕАЭС.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Суд ЕАЭС, Суд Европейского Союза, принцип верховенства, прямое действие права ЕАЭС, непосредственное применение права ЕАЭС, автономная правовая система.

### Properties of the EAEC law through the prism of the practice of the Court of the Eurasian Economic Union

*E. B. DYACHENKO*, counsellor of the judge of the Court of the Eurasian Economic Union, candidate of legal sciences  
5, Kirova st., Minsk, Belarus, 220006  
E-mail: DyachenkoEB@gmail.com

---

\* Мнение, изложенное в данной статье, является позицией авторов и никоим образом не отражает позицию Суда ЕАЭС.

*K. V. ENTIN*, counsellor of the Legal research and analysis department of the Secretariat of the Court of the Eurasian Economic Union, candidate of legal sciences

5, Kirova st., Minsk, Belarus, 220006

E-mail: kirill.entin@coleurope.eu

Every integration organisation at some stage of its development faces the need to establish the essential characteristics of its legal order. The main properties of supranational law cited in the doctrine are primacy, direct effect and direct applicability. On their presence or absence depends which path that new legal order could undertake.

As can be seen from the European Union's experience the properties of the supranational legal order are often not expressly included in the text of the international treaties, but are formulated by the supranational judicial body. For the Eurasian Economic Union and the law of the EAEU, which are at the initial phase of their development, the issue of determining the main characteristics is of primary importance due to need to ensure the respect of the legal norms of EAEU law in all the Member States and in the absence of any mechanisms for interaction between the EAEU Court and national judicial bodies.

The present article is devoted to the analysis of the role of the EAEU Court in formulating the essential characteristics of EAEU law, allowing to track down the evolution of the Court's approach to primacy from "tacit acceptance" to its explicit recognition in the case-law. The article also draws attention to the significance of the direct effect and direct applicability of EAEU law for the national legal systems. Using the case-law of Russian courts as an example the authors demonstrate the existing opportunities of using EAEU law to protect the interests private persons' in national courts.

A special consideration is given to the concept of autonomous legal system of the EAEU as a prerequisite for its effective development and application. In the authors view it would allow to exclude the discretion of the national legislator in determining the role and place of EAEU law.

Keywords: Eurasian Economic Union (EAEU), Court of the EAEU, Court of Justice of the EU, primacy principle, principle of direct effect, principle of direct applicability, autonomous legal order.

DOI: 10.12737/art\_2018\_10\_12

Успех интеграционных объединений зависит не только от воли их участников или наднациональных органов, но и во многом от их способности создать эффективную систему правовых норм, регулирующих широкий круг общественных отношений и характеризующихся обязательностью исполнения всеми субъектами. Не случайно к числу основных достижений Европейского Союза (ЕС) относят построение собственной автономной правовой системы. В решениях по делам "Van Gend en Loos"<sup>1</sup> и "Costa v. ENEL"<sup>2</sup> Суд ЕС указал, что право ЕС представляет собой особый порядок, отличный как от международного, так и от национального права,

и обладающий такими свойствами, как верховенство и прямое действие. Фактически эти решения задали тот вектор, по которому стала развиваться европейская интеграция.

На сегодняшний день перед Судом Евразийского экономического союза (далее — Суд ЕАЭС, Суд Союза) с учетом необходимости обеспечения эффективности права ЕАЭС стоят во многом схожие задачи. Значительный шаг в этом направлении был сделан Судом Союза в 2017 г. В своих актах Суд сформулировал основные свойства права Союза: прямое действие, непосредственное применение и верховенство. Тот факт, что на данный момент не все характеристики союзного права детально обоснованы, представляется закономерным, если учесть поступательный характер развития практики Суда, с одной стороны, и наличие позитивных правовых позиций высших судов государств-членов,

<sup>1</sup> См. решение Суда ЕС от 5 февраля 1963 г. по делу 26/62 "Van Gend en Loos". EU:C:1963:1.

<sup>2</sup> См. решение Суда ЕС от 15 июля 1964 г. по делу 6/64 "Costa v. ENEL". EU:C:1964:66.

признающих приоритет союзного права, — с другой.

**Принцип прямого действия права ЕАЭС.** Первым актом, в котором Суд Союза высказался по вопросу о свойствах права ЕАЭС, стало консультативное заключение от 4 апреля 2017 г. по делу по заявлению Республики Беларусь, в котором сделан вывод о том, что общие правила конкуренции обладают прямым действием и должны непосредственно применяться государствами-членами как нормы, закрепленные в международном договоре<sup>3</sup>. Как отмечает П. Калиниченко, «в этом смысле заключение Суда Союза по делу о вертикальных соглашениях можно рассматривать как новый шаг на пути применения наднациональных норм в правопорядках государств-членов»<sup>4</sup>.

Отметим, что вывод Суда Европейского Союза в деле “Van Gend en Loos” о наличии у положений Договора о Евразийском экономическом союзе (далее — Договор о ЕАЭС, Договор о Союзе) прямого действия (direct effect<sup>5</sup>) во многом предопределил дальнейшее развитие интеграционной правовой системы и стал первым шагом на пути к установлению принципов верховенства и эффективности права ЕС.

На первый взгляд позиция Суда о прямом действии положений До-

говора о Союзе может показаться весьма тривиальной. Это связано с тем, что п. 39 Статута Суда ЕАЭС, являющегося приложением к Договору о Союзе, прямо указывает на то, что определенные положения Договора и международных договоров способны наделять хозяйствующих субъектов правами и законными интересами, а также предоставляет им возможность ссылаться на нарушение этих прав в Суде Союза. Уяснение содержания данной нормы свидетельствует о том, что хозяйствующие субъекты могут ссылаться лишь на те нормы права Союза, которые наделяют их правами или из которых могут быть выведены законные интересы, т. е. которые обладают прямым действием<sup>6</sup>. В праве ЕС ситуация аналогичная. Хотя Суд ЕС не проводит различия между правами и законными интересами, еще в решении по делу “Van Gend en Loos” Суд указал, что права возникают для частных лиц не только когда они предоставляются Договором, но также в силу обязательств, которые Договор строго определенным образом налагает на частных лиц, равно как и на государства-члены и институты Европейского Сообщества.

Вместе с тем практическое значение данного вывода заключается в том, что признание прямого действия за ст. 76 Договора о Союзе, являвшейся предметом разъяснения и посвященной общим правилам конкуренции, открывает дорогу к ее активному использованию частными лицами не только в Суде Союза, но и в национальных судах<sup>7</sup>. Анало-

<sup>3</sup> См.: Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 4 апреля 2017 г. по делу № СЕ-2-1/1-17-БК по заявлению Республики Беларусь. URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 06.07.2018).

<sup>4</sup> Kalinichenko P. A Principle of Direct Effect: The Eurasian Economic Union's Court Pushes for More Integration. URL: <http://verfassungsblog.de/the-principle-of-direct-effect-the-eurasian-economic-unions-court-pushes-for-more-integration/> (дата обращения: 06.07.2018).

<sup>5</sup> Подробнее о понятиях «прямое действие» и «непосредственное применение» см.: Энтин К. В. Право Европейского Союза и практика Суда Европейского Союза: учеб. пособие. М., 2015. С. 20—28.

<sup>6</sup> Так, отсутствие у хозяйствующих субъектов, в отличие от государств-членов, возможности ссылаться на решения Высшего Евразийского экономического совета и Межправительственного совета объясняется тем, что данные акты не обладают прямым действием.

<sup>7</sup> См.: Исполинов А. С. Суд ЕАЭС: конкурентное право Союза существует и должно активно применяться. Открывается но-

гичным образом слова Суда о непосредственном применении данной статьи являются своеобразной инструкцией антимонопольным органам государств-членов и национальным судам о применении указанной нормы даже в отсутствие соответствующих положений национального законодательства. Так, если поведение предприятия нарушает ст. 76 Договора о Союзе, но не подпадает под юрисдикцию Европейской экономической комиссии (далее — Комиссия)<sup>8</sup>, то это является поводом для обращения в национальные антимонопольные органы даже в отсутствие соответствующего положения в национальном законодательстве.

Полагаем, что вывод о прямом действии правомерен не только в отношении ст. 76 Договора о Союзе, но может быть распространен и на иные его нормы. Единственное, что следует учитывать в данном случае, — это выделение критериев прямого действия. На уровне Суда Союза эти критерии еще не были сформулированы, но в рамках научной дискуссии и с учетом практики Суда ЕС<sup>9</sup> может быть пред-

вая сфера для юристов-практиков. URL: [https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud\\_eaes\\_konkurentnoe\\_pravo\\_soyuza\\_suschestvuet\\_i\\_dolzno\\_aktivno\\_primenyatsya\\_otkryvaetsya\\_novaya\\_s](https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud_eaes_konkurentnoe_pravo_soyuza_suschestvuet_i_dolzno_aktivno_primenyatsya_otkryvaetsya_novaya_s) (дата обращения: 07.06.2018).

<sup>8</sup> В силу п. 9 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору о Союзе) критериями рассмотрения дела о нарушениях общих правил конкуренции Комиссией являются: 1) различная государственная принадлежность хозяйствующих субъектов (субъектов рынка), а также физических лиц и некоммерческих организаций государств-членов, не являющихся хозяйствующими субъектами (субъектами рынка); 2) оказание негативного влияния таких нарушений на конкуренцию на трансграничных рынках.

<sup>9</sup> См. решения Суда ЕС по делам 26/62 “Van Gend en Loos”. EU:C:1963:1; 2/74 “Reyners”. EU:C:1974:68; 41/74 “Van Duyn v. Home Office”. EU:C:1974:133.

ложено следующее определение: норма Договора о Союзе или международного договора в рамках Союза будет обладать прямым действием, если она предоставляет частным лицам права или законные интересы<sup>10</sup> и является в достаточной мере четкой, ясной и безусловной. Последнее требование означает, что реализация закрепленного права или обязанности возможна и в отсутствие принятия дополнительных актов государствами-членами или органами Союза. Положения упомянутой ст. 76 Договора о Союзе соответствуют этим критериям: являются четкими, ясными и безусловными. Они возлагают на ЕАЭС в отношении трансграничных рынков и на государства-члены в отношении национальных рынков обязанность обеспечить соблюдение перечисленных в статье запретов. Эта обязанность трансформируется для частных лиц в законный интерес ожидать, что антимонопольные органы и суды обеспечат соблюдение соответствующих норм, независимо от их транспозиции в национальное законодательство<sup>11</sup>.

Иной иллюстрацией наличия или отсутствия у нормы права Союза свойства прямого действия может быть, на наш взгляд, анализ ст. 28 Договора о Союзе.

Полагаем, что п. 1 данной статьи, устанавливающий, что Союз принимает меры по обеспечению функционирования внутреннего рынка в соответствии с положениями данного Договора, свойствами прямого действия не обладает. Указанная правовая норма не является в достаточной мере четкой, поскольку не накла-

<sup>10</sup> То есть либо непосредственно наделяет лиц правами, либо возлагает на государства-члены, органы Союза или других лиц обязанности, соблюдения которых вправе ожидать частные лица.

<sup>11</sup> См.: Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Суд ЕАЭС о защите конкуренции. Соотношение национального и наднационального права // Конкуренция и право. 2017. № 4. С. 65—66.

дывает на органы Союза конкретных обязательств и не предоставляет частным лицам прав или законных интересов в принятии конкретных мер. Аналогичным образом, по нашему мнению, не имеет прямого действия и норма п. 2 ст. 28 Договора, содержащая положение декларативного характера о том, что представляет собой внутренний рынок, — экономическое пространство, в котором согласно положению данного Договора обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов. Бланкетный характер данной нормы лишает ее свойства прямого действия, поскольку одного п. 2 ст. 28 Договора о Союзе оказывается недостаточно для функционирования внутреннего рынка. Правовое регулирование свободного передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов требует обращения к иным, специальным нормам права Союза.

Напротив, содержание п. 3 ст. 28 Договора о Союзе позволяет утверждать о наличии у данной правовой нормы свойств прямого действия. В силу п. 3 ст. 28 Договора в рамках функционирования внутреннего рынка во взаимной торговле товарами государства-члены не применяют ввозные и вывозные таможенные пошлины, меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, за исключением случаев, предусмотренных Договором. Уяснение содержания данной нормы позволяет констатировать ее четкость, ясность и безусловность. На наш взгляд, сам по себе п. 3 ст. 28 Договора, без его развития в иных актах права Союза или в нормативных актах государств-членов, запрещает применение различных видов пошлин, а также мер нетарифного регулирования во взаимной торговле товарами. Это значит, что п. 3 ст. 28 Договора достаточно для возникновения у частных лиц законных ожиданий того, что во взаимной торговле товарами

между государствами-членами они не столкнутся с какими-либо ограничениями. В свою очередь, существование подобных ограничений, введенных государствами-членами, дает частным лицам возможность защищать свой законный интерес посредством обращения в национальные суды со ссылкой на нарушение государственным органом п. 3 ст. 28 Договора о Союзе.

Тот факт, что п. 1 ст. 29 Договора позволяет государствам в определенных случаях применять ограничения в отступление от установленного в п. 3 ст. 28 Договора правила, не лишает положения п. 3 ст. 28 Договора о Союзе прямого действия. Данный вывод связан с тем, что дискреция государств строго ограничена — в соответствии с п. 1 ст. 29 Договора принимаемые меры не должны являться средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли и должны быть необходимыми для защиты одного из перечисленных в п. 1 ст. 29 Договора интересов<sup>12</sup>. Соответственно, задача по контролю соблюдения этих двух условий возлагается на Суд Союза и национальные судебные органы. Схожий подход свойственен и практике Суда ЕС<sup>13</sup>. Изложенное подтверждает практическую значимость вывода о прямом действии права Союза как об инструменте, открывающем для частных лиц возможность его использования в национальных судах. Это особенно актуально, учитывая, что физическим лицам доступ в Суд ЕАЭС закрыт, а хозяйствующие субъекты не имеют возможности об-

<sup>12</sup> Подробнее о толковании ст. 29 Договора о Союзе см.: Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 30 октября 2017 г. по делу № СЕ-2-2/2-17-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии. URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 06.07.2018).

<sup>13</sup> См. решение Суда ЕС от 4 декабря 1974 г. по делу № 41/74 “Van Duyn v. Home Office”. EU:C:1974:133.



жалования действий государственных органов или принятых государствами нормативных правовых актов — такое обжалование возможно лишь в национальных судах.

Прямое действие права особенно важно именно на начальном этапе функционирования ЕАЭС — в тот период, когда законодательство не всех государств-членов приведено в соответствие с союзным. В качестве примера приведем п. 6 ст. 76 Договора, который содержит запрет координации экономической деятельности хозяйствующих субъектов государств-членов. В законодательстве о конкуренции Республики Армения<sup>14</sup> соответствующая норма отсутствует, но это не препятствует при обращении в компетентные органы данных государств ссылаться на запрет координации и требовать от государств обеспечить его соблюдение. Более того, в данном случае именно принцип прямого действия права Союза позволяет обеспечить равенство правового положения частных лиц в разных государствах-членах.

Подчеркнем, что только тот договор, определяющий основы функционирования интеграционного объединения, который содержит нормы прямого действия, является по-настоящему эффективным. Это обусловлено тем, что частные лица, будучи адресатами прав и законных интересов, содержащихся в соответствующем договоре, одновременно принимают на себя роль лиц, защищающих эти права и законные интересы посредством обращения в суд интеграционного объединения и в национальные суды. Таким образом, частные лица «заставляют работать» нормы права интеграционного объединения. Как указал Суд ЕС в решении по делу “Van Gend en Loos”, «бдительность частных лиц, направленная на защиту собствен-

ных прав, увеличивает эффективность контроля в дополнение к контролю, установленному статьями 169 и 170 и возложенному на Комиссию и государства-члены».

**Принцип непосредственного применения права ЕАЭС.** Суд ЕАЭС, определяя такое свойство права Союза, как его непосредственное применение, в решении Большой коллегии от 21 февраля 2017 г. по заявлению Российской Федерации указал, что норма Договора или международного договора в рамках Союза будет обладать непосредственным применением, если она имеет императивный характер, не содержит изъятий или отсылочных положений<sup>15</sup>.

Сравнение свойств прямого действия и непосредственного применения свидетельствует о том, что в отношении последнего не требуется соблюдение такого условия, как наделение правами частных лиц.

Очевидно, что одна норма права Союза будет обладать и прямым действием, и непосредственным применением, как указано Судом в консультативном заключении от 4 апреля 2017 г. в отношении ст. 76 Договора о Союзе, а другая норма будет обладать только непосредственным применением. В качестве примера последней следует назвать п. 2 ст. 318 Таможенного кодекса ЕАЭС, в силу которой таможенные органы и государственные органы государств-членов, осуществляющие государственный контроль (надзор) на таможенной границе Союза, обмениваются документами и (или) информацией (сведениями), необходимыми для проведения таможенного и иных видов государственного контроля (надзора), с использованием информационных систем. Данная правовая норма, устанавливая обязательства

<sup>14</sup> См. Закон Республики Армения от 6 ноября 2000 г. «О защите экономической конкуренции».

<sup>15</sup> См.: Решение Суда ЕАЭС от 21 февраля 2017 г. по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению Российской Федерации против Республики Беларусь. URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 06.07.2018).

таможенных органов и иных государственных органов по отношению друг к другу, не предоставляет ни прав, ни законных интересов частным лицам.

Признание за правом интеграционного объединения свойства непосредственного применения свидетельствует о том, что данное право автоматически становится составной частью национального права и должно применяться на территории государств-членов на тех же условиях. На государствах-членах при этом лежит обязанность по исполнению норм права интеграционного объединения, а не по их рецепции<sup>16</sup>. Как указал Суд ЕС, «положения права Сообществ проникают во внутренний правопорядок без помощи мер национального характера»<sup>17</sup>. Иной подход означал бы, что применение норм права интеграционного объединения зависит от воли государств-членов, что ослабляет его эффективность.

В Договоре о Союзе свойство непосредственного применения закреплено применительно к решениям Евразийской экономической комиссии. Так, в силу ч. 2 п. 13 Положения о Комиссии, являющегося приложением № 1 к Договору о Союзе, ее решения входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов. Отсутствие в праве Союза упоминаний о непосредственном применении Договора о Союзе и иных международных договоров в рамках Союза, на наш взгляд, объясняется тем, что во всех государствах — членах Союза за основу принята теория монизма и согласно национальным конституциям международные договоры с участием соответствующего государства-члена

являются частью его правовой системы<sup>18</sup>.

Несколько иной является ситуация с решениями органов Союза. По общему правилу акты органов международной организации автоматически не включаются в правовую систему ее государства-члена. Для преодоления подобной проблемы в Положении о Комиссии включена прямая норма о том, что ее решения подлежат непосредственному применению. В свою очередь, отсутствие свойств непосредственного применения у решений Высшего совета и Межправительственного совета объясняется тем, что в силу ст. 12 и 16 Договора о Союзе полномочия данных органов ЕАЭС касаются принципиальных вопросов деятельности Союза, направлений и перспектив развития интеграции, а значит, решения данных органов возлагают обязательства на Комиссию, а не на государства-члены.

Тот факт, что уяснение особенностей прямого действия и непосредственного применения права Союза имеет отнюдь не теоретический характер, подтверждает изучение практики российских судов. Так, из решения Арбитражного суда Саратовской области от 12 февраля 2016 г. по делу № А57-26178/2015<sup>19</sup> видно, что непосредственное применение п. 5 ст. 72 Договора о Союзе, согласно которому ставки косвенных налогов во взаимной торговле при импорте товаров на территорию государства-члена не должны превышать ставки косвенных налогов, которыми обла-

<sup>16</sup> Подробнее см.: *Энтин К. В.* Указ. соч. С. 24.

<sup>17</sup> Решение Суда ЕС от 3 апреля 1968 г. по делу 28/67 “Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe GmbH v. Hautzollamt Paderborn”. EU:C:1968:17.

<sup>18</sup> См. ст. 6 Конституции Республики Армения, ст. 8 Конституции Республики Беларусь, ст. 6 Конституции Кыргызской Республики, ст. 4 Конституции Республики Казахстан, ст. 15 Конституции Российской Федерации.

<sup>19</sup> Оставлено без изменения постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 апреля 2016 г. и Арбитражного суда Поволжского округа от 21 июля 2016 г. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 08.06.2018).

гаются аналогичные товары при их реализации на территории этого государства-члена, позволило признать недействительным решение налогового органа, содержащее вывод о доначислении налога в связи с применением различной ставки НДС в отношении товаров, произведенных в Российской Федерации и ввезенных из Республики Казахстан. Очевидно, что прямое действие и непосредственное применение права Союза в рассмотренном случае также позволили обеспечить равное положение производителей товара из разных государств-членов, поскольку использование разной ставки косвенного налога привело бы к нарушению условий конкуренции на внутреннем рынке.

Еще одним примером позитивного использования в национальной правоприменительной практике свойств прямого действия и непосредственного применения права Союза является постановление Верховного Суда РФ от 17 августа 2017 г. № 5-АД17-40, в котором сделан вывод о том, что с момента вступления в силу Договора о присоединении Республики Армения к Договору о Союзе, устанавливающего право граждан Республики Армения осуществлять в других государствах — членах Союза трудовую деятельность без разрешения на работу, исключается административная ответственность субъектов административного правонарушения, предусмотренного ст. 18.15 КоАП РФ, за привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации граждан Республики Армения при отсутствии у них разрешения на работу.

Названные судебные акты демонстрируют те подходы, которыми располагают национальные правоприменительные органы в случае обнаружения какого-либо противоречия между нормами национального и наднационального права. Первый подход заключается в толковании нормы национального права со-

образно праву Союза, а если это невозможно, то второй подход состоит в неприменении противоречащей праву ЕАЭС нормы национального законодательства.

Так, в решении от 12 февраля 2016 г. по делу № А57-26178/2015 арбитражный суд продемонстрировал пример сообразного толкования, истолковав подп. 25 п. 2 ст. 149 НК РФ, исключая из-под обложения НДС реализацию на территории Российской Федерации лома и отходов черных и цветных металлов, как не допускающий применение ставки данного налога в размере 18% в отношении аналогичных товаров, ввезенных с территории другого государства-члена.

В свою очередь, постановление Верховного Суда РФ от 17 августа 2017 г. № 5-АД17-40 демонстрирует, как норма права Союза служит основанием для неприменения национальной нормы.

**Принцип верховенства права ЕАЭС.** С теоретических позиций верховенство права интеграционного объединения означает приоритет наднационального правопорядка над национальным, следствием чего является недопустимость принятия и применения норм законодательства государств-членов, если они противоречат праву интеграционного объединения.

Хотя до настоящего времени в практике Суда ЕАЭС детально не обоснован принцип верховенства права Союза, Суд при вынесении судебных актов исходит из безусловного приоритета права Союза над национальным правом. Так, в решении от 21 февраля 2017 г. по заявлению Российской Федерации Суд ЕАЭС констатировал несоответствие принципам функционирования Таможенного союза, установленным ст. 25 Договора о Союзе, действий любого из государств-членов по процедурам таможенного контроля, выходящих за рамки требований таможенного законодательства Таможенного союза.



Таким образом, Суд, хотя прямо и не указал, что исходит из принципа верховенства права Союза, указал национальным органам, что им не следует применять национальные законы, если их положения несовместимы с правом ЕАЭС.

В консультативном заключении от 12 сентября 2017 г. по заявлению Комиссии Суд ЕАЭС пришел к выводу о невозможности предоставления сотрудничества Комиссии гарантий, предусмотренных трудовым законодательством Российской Федерации, в тех случаях, когда они противоречат п. 3 ст. 9 Договора о ЕАЭС. При этом Суд подчеркнул, что исходит из приоритета норм Договора<sup>20</sup>. Подобный подход Суда можно оценивать как один из шагов на пути создания автономного правопорядка Союза и обеспечения эффективного функционирования его органов.

Полагаем, что в рамках действующего права ЕАЭС есть все предпосылки, чтобы обосновать тезис об автономной правовой системе Союза.

Представляется, что подписание Договора о Союзе означает формирование иного правопорядка, отличного от создаваемого традиционными международными договорами. Эта разница состоит в том, что:

Договором о Союзе учреждена международная организация региональной экономической интеграции — Союз, наделенная международной правосубъектностью;

Союз имеет собственную систему институтов, обладающих реальными полномочиями;

государства-члены, учредив Союз, ограничили свои суверенные права в определенных сферах, передав эти права органам Союза;

в Союзе действует автономная система правовых норм.

<sup>20</sup> См. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 12 сентября 2017 г. по делу № СЕ-2-2/1-17-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии. URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 06.06.2018).

Существование автономной правовой системы Союза напрямую закреплено в ст. 6 «Право Союза» Договора, в которой перечисляются источники права Союза, а также способы преодоления противоречий между ними.

Подобный подход к установлению верховенства права Союза изложен в особом мнении судьи К. Л. Чайки по делу по заявлению Российской Федерации<sup>21</sup>, которое получило высокую оценку в академическом сообществе<sup>22</sup>.

Несмотря на то что ни у ученых, ни у практикующих юристов не вызывает сомнений приоритет права Союза над национальным правом государств-членов<sup>23</sup>, что подтверждается закреплением соответствующей позиции в актах высших органов судебной власти Российской Фе-

<sup>21</sup> См.: Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к решению от 21 февраля 2017 г. по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению Российской Федерации против Республики Беларусь. URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 07.06.2018).

<sup>22</sup> См.: Толстых В. «Небесная» и «земная» жизнь Суда Евразийского экономического союза: обзор решения Суда от 21 февраля 2017 г. по делу о соблюдении Белоруссией Договора о ЕАЭС // Международное правосудие. 2017. № 4. С. 24; Испоинов А. С. Решение Суда ЕАЭС по спору Российская Федерация против Республики Беларусь: правосудие посреди политического конфликта. URL: [https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie\\_suda\\_eaes\\_po\\_sporu\\_rossijskaya\\_federaciya\\_protiv\\_respubliki\\_belarus\\_pravosudie\\_posredi\\_poli](https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie_suda_eaes_po_sporu_rossijskaya_federaciya_protiv_respubliki_belarus_pravosudie_posredi_poli). (дата обращения: 07.06.2018).

<sup>23</sup> См.: Каширкина А. А. Евразийский экономический союз как новая формация евразийской интеграции // Право в современном белорусском обществе. 2015. № 10. С. 199—206; Ковалев А. В. Толкование права Евразийского экономического союза: правовые основы подготовки разъяснений и эволюция интерпретационного процесса // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 187—194.

дерации<sup>24</sup>, Республики Беларусь<sup>25</sup> и Республики Казахстан<sup>26</sup>, имеется вполне рациональная причина для обоснования верховенства права Союза именно как автономной правовой системы. Эта причина заключается в том, что вывод о верховенстве права Союза в настоящее время основан на общем принципе приоритета международных договоров над национальным законодательством. В этом случае не делается никаких различий между правопорядком Союза и традиционным международным правопорядком.

Представляется, что такой подход создает определенные риски:

придание приоритета праву Союза остается во власти государств-членов. Если изменится общее отношение к месту международных договоров в правовой системе государства, этот подход будет распространен и на право Союза;

в том случае, если право Союза не рассматривается как автономная правовая система, приоритет самого Договора о Союзе и иных международных договоров в рамках Союза, безусловно, не ставится под сомнение, но существует риск, что имплементация и исполнение решений органов Союза будет проверяться конституционными судами государств-членов на предмет их соответствия национальным конституциям. Это может привести к тому, что одно и то же решение Комиссии будет действовать в одном государстве и не действовать в другом. Аналогично и с решениями Суда Союза. Применительно к данной проблеме судья

Суда ЕАЭС Т. Н. Нешатаева указывает, что решения Суда ЕАЭС имеют приоритет, если не снижают уровень защиты прав предпринимателей<sup>27</sup>.

Полагаем, что названные риски способны повлечь размывание правовой системы Союза, поэтому особенно важно установить принцип верховенства права Союза именно на наднациональном уровне. В данном случае целесообразно обратиться к опыту ЕС, где принцип верховенства нашел отражение в решениях по делам “Costa v. Enel” и “Amministrazione delle finanze dello Stato v. Simmenthal”<sup>28</sup>. Будучи закрепленным в упомянутых судебных актах, принцип верховенства существует в качестве прецедентного правила и не позволяет государствам-членам преодолевать право ЕС через национальные правовые акты. Тот факт, что положения о верховенстве права ЕС первоначально формировались в виде правовых позиций судебных решений отмечает и Т. Н. Нешатаева: «Пример ЕС свидетельствует, что развитие международного права за счет решений международных интеграционных судов происходит значительно быстрее и, возможно, эффективнее, чем при традиционных — договорном и обычном — практических способах создания норм международного права»<sup>29</sup>.

Одновременно отметим, что и в праве ЕС становлению концепции автономной правовой системы как предпосылки для утверждения о

<sup>24</sup> См. постановление КС РФ от 13 февраля 2018 г. № 8-П; постановление Пленума ВС РФ от 12 мая 2016 г. № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства».

<sup>25</sup> См. решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2017 г. № Р-1117/2017.

<sup>26</sup> См. нормативное постановление Конституционного совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 г. № 6.

<sup>27</sup> См.: Нешатаева Т. Н. О проблемах в действии решений органов ЕАЭС в национальных правопорядках государств-членов // Международное правосудие. 2016. № 3. С. 10—17.

<sup>28</sup> Решение Суда ЕС от 9 марта 1978 г. по делу 106/77 “Amministrazione delle finanze dello Stato v. Simmenthal”. EU:C:1978:49.

<sup>29</sup> Нешатаева Т. Н. Слышать жизнь: действие актов международного суда в национальных правовых системах // Международное правосудие. 2018. № 1. С. 53—66.

верховенстве права ЕС предшествовало обоснование приоритета права интеграционного объединения через традиционную концепцию, основанную на факте ратификации международного договора, который в силу этого приобретает большую юридическую силу, чем национальный закон. Соответствующий подход Суд ЕС продемонстрировал, в частности, в решении по делу “Humblet v. Belgium”<sup>30</sup>.

Изложенное позволяет констатировать, что Судом Союза на данном этапе развития его практики созданы необходимые предпосылки для последующего вывода о принципе верховенства права ЕАЭС, основанном именно на тезисе об автономной правовой системе Союза.

Суд ЕАЭС в своей практике последовательно развивает подходы к

установлению свойств права Союза. В его практике прослеживаются приверженность идее безусловного приоритета права ЕАЭС над национальным правом, уяснение таких характеристик наднационального права, как его прямое действие и непосредственное применение. Логично, что на первоначальном этапе обоснование свойств права Союза производится через обращение к общей концепции места международных договоров в правовой системе. Вместе с тем подобный подход не препятствует формулированию тезиса об автономной правовой системе ЕАЭС. Анализ национального законодательства и правоприменительной практики наглядно демонстрирует, что вопрос о свойствах права Союза не только носит теоретический характер, а имеет важное значение с точки зрения защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов и частных лиц в государствах — членах Союза.

<sup>30</sup> См. решение Суда ЕС от 16 декабря 1960 г. по делу “Humblet v. Belgium”. EU:C:1960:48.

#### Библиографический список

Kalinichenko P. A Principle of Direct Effect: The Eurasian Economic Union's Court Pushes for More Integration. URL: <http://verfassungsblog.de/the-principle-of-direct-effect-the-eurasian-economic-unions-court-pushes-for-more-integration/>.

Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Суд ЕАЭС о защите конкуренции. Соотношение национального и наднационального права // Конкуренция и право. 2017. № 4.

Исполинов А. С. Решение Суда ЕАЭС по спору Российская Федерация против Республики Беларусь: правосудие посреди политического конфликта. URL: [https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie\\_suda\\_eaes\\_po\\_sporu\\_rossijskaya\\_federaciya\\_protiv\\_respubliki\\_bielarus\\_pravosudie\\_posredi\\_poli](https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie_suda_eaes_po_sporu_rossijskaya_federaciya_protiv_respubliki_bielarus_pravosudie_posredi_poli).

Исполинов А. С. Суд ЕАЭС: конкурентное право Союза существует и должно активно применяться. Открывается новая сфера для юристов-практиков. URL: [https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud\\_eaes\\_konkurentnoe\\_pravo\\_soyuza\\_suschestvuet\\_i\\_dolzno\\_aktivno\\_primenyuatsya\\_otkryvaetsya\\_novaya\\_s](https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud_eaes_konkurentnoe_pravo_soyuza_suschestvuet_i_dolzno_aktivno_primenyuatsya_otkryvaetsya_novaya_s).

Каширкина А. А. Евразийский экономический союз как новая формация евразийской интеграции // Право в современном белорусском обществе. 2015. № 10.

Ковалев А. В. Толкование права Евразийского экономического союза: правовые основы подготовки разъяснений и эволюция интерпретационного процесса // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1.

Нешатаева Т. Н. О проблемах в действии решений органов ЕАЭС в национальных правовых системах государств-членов // Международное правосудие. 2016. № 3.

Нешатаева Т. Н. Слышать жизнь: действие актов международного суда в национальных правовых системах // Международное правосудие. 2018. № 1.

Толстых В. «Небесная» и «земная» жизнь Суда Евразийского экономического союза: обзор решения Суда от 21 февраля 2017 г. по делу о соблюдении Белоруссией Договора о ЕАЭС // Международное правосудие. 2017. № 4.

Энтин К. В. Право Европейского Союза и практика Суда Европейского Союза: учеб. пособие. М., 2015.