

М. В. КАРЛЮК,
ведущий научный сотрудник,
Институт права и развития ВШЭ-Сколково,
Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНООБРАЗНОГО ПРИМЕНЕНИЯ И ТОЛКОВАНИЯ ПРАВА В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОЙ И ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Введение

Целью деятельности Суда Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС, Союз) является обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами организации права Союза¹. Способность эффективно достичь данной цели требует наличия конкретных полномочий и соответствующих инструментов. В рамках Суда ЕАЭС создан ряд процедур², которые в определенной степени напоминают существующую модель средств правовой защиты в Европейском Союзе (далее — ЕС)³.

Необходимо отметить, что по утверждению Суда ЕС в рамках правопорядка ЕС была создана полная система судебной защиты⁴. Более того, по мнению Вейлера, система средств правовой защиты ЕС является важнейшим компонентом, который в существенной мере «национализировал» обязательства, вытекающие из членства в ЕС и ввел «привычку послушания» и уважения к верховенству права, которое традиционно менее ассоциируется с международно-правовыми обязательствами в отличие от национальных⁵. Суды государств являются хранителями правопорядка ЕС совместно с Су-

¹Пункт 2 Статута Суда ЕАЭС.

²См.: Дьяченко Е. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность / Е. Дьяченко, К. Энтин // Международное правосудие. — 2017. — № 3 (23). — С. 76–96.

³См.: Albors-Llorens, A. Judicial Protection before the Court of Justice of the European Union / A. Albors-Llorens // European Union Law. — Oxford : Oxford University Press, 2017. P. 262–309.

⁴European Court of Justice (далее — ECJ). *Les Verts v Parliament*. Case 294/83. Judgment of 23 April 1986. §23. ECLI:EU:C:2013:625; ECJ. *Inuit Tapiriit Kanatami v Parliament and Council*. Case C-583/11 P. Judgment of 3 October 2013. §92. ECLI:EU:C:2013:625. Из последних см. ECJ. *Rosneft*. Case C-72/15. Judgment of 28 March 2017. §66. ECLI:EU:C:2017:236.

⁵Weiler, J. H. H. *The Transformation of Europe* / J. H. H. Weiler // *The Yale Law Journal*. Vol. 100. 1991. No. 8. P. 2403–2483, 2421–22.

дом ЕС⁶, хотя последний является высшей инстанцией, которую иногда рассматривают в качестве верховного или конституционного суда ЕС⁷.

Не углубляясь в оценку данных утверждений и не преследуя в качестве цели анализ всей интеграционной судебной системы, данная статья посвящена ключевому компоненту — механизму, обеспечивающему единообразное применение и толкование права во всех государствах-членах. В ЕС таким механизмом является преюдициальное заключение. Несмотря на то, что в рамках Евразийского экономического сообщества (далее — ЕврАзЭС) также существовала процедура преюдициального запроса, хоть и в достаточно ограниченной форме, в ЕАЭС таковая отсутствует.

Данная статья в общих чертах раскрывает особенности механизмов обеспечения единообразного применения и толкования права в ЕС, ЕврАзЭС и ЕАЭС. Сначала рассматривается преюдициальное заключение в рамках ЕС, а далее — в рамках ЕврАзЭС. Учитывая отсутствие данной процедуры в ЕАЭС, рассматривается вопрос достижения соответствующей цели в рамках иных механизмов, в частности, консультативного заключения.

1. ПРЕЮДИЦИАЛЬНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ В ЕС

Процедура преюдициального запроса в ЕС является системой своеобразного контроля в рамках судебных систем государств-членов в сотрудничестве с Судом ЕС. По сути, когда вопрос толкования права ЕС возникает в национальном суде, такой суд может приостановить судебный процесс и обратиться с запросом в Суд ЕС за соответствующим толкованием. Однако это касается не только интерпретации положений права ЕС⁸, но и их юридической действительности⁹. Таким образом, существует два вида преюдициальных запросов: 1) касательно толкования права ЕС; 2) касательно действительности положений права ЕС¹⁰.

Таким образом, Суд ЕС вовлекается в судебный процесс национальных судов для содействия единообразному применению права ЕС¹¹. Причем,

⁶ECJ. Patents Court. Opinion 1/09 of 8 March 2011. §66. ECLI:EU:C:2011:123.

⁷См.: Vesterdorf, B. A. Constitutional Court for the EU? / B. A. Vesterdorf // *ICON-International Journal of Constitutional Law*. Vol. 4. 2006. No. 4. P. 607–617.

⁸ECJ. Van Gend en Loos. Case 26/62. Judgment of 5 February 1963. ECLI:EU:C:1963:1.

⁹ECJ. Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost. Case 314/85. Judgment of 22 October 1987. §15. ECLI:EU:C:1987:452.

¹⁰Статья 267 Договора о функционировании Европейского Союза (далее — ДФЕС). Юридическая действительность также может быть оспорена косвенно; См.: ECJ. Commission v Jégo-Quéré. Case C-263/02 P. Judgment of 1 April 2004. §30. ECLI:EU:C:2004:210.

¹¹Arnulf, A. *The European Union and its Court of Justice* / A. Arnulf. — Oxford : Oxford University Press, 2006. P. 97.

если национальный суд является судом последней инстанции, то он обязан обратиться с соответствующим запросом в Суд ЕС¹². Однако существуют два исключения: 1) вопрос идентичен вопросу, который уже был решен в рамках другого преюдициального запроса¹³; или 2) вопросы права были решены в другом заключении и «правильное применение права Союза настолько очевидно, что не оставляет разумных оснований для сомнений касательно разрешения поднятого вопроса»¹⁴ (так называемая доктрина *acte claire*)¹⁵. После вынесения решения, оно отправляется назад в национальный суд, который выносит решение непосредственно по делу, находящемуся у него в производстве.

Данная процедура «необходима для сохранения самой природы права, созданного [учредительными] Договорами»¹⁶, и даже является «краеугольным камнем» судебной системы ЕС: «краеугольным камнем такой судебной системы является процедура преюдициального запроса, зафиксированная в статье 267 [Договора о функционировании ЕС], которая, формируя диалог между судами, а именно между Судом ЕС и судами и трибуналами государств-членов, в качестве цели предусматривает обеспечение единообразной интерпретации права ЕС, чем служит гарантией его последовательности, полного действия и автономии, а также, в конечном счете, особенной природы права, созданного [учредительными] Договорами»¹⁷.

Важность преюдициального запроса тяжело переоценить, ведь именно в рамках данной процедуры были выработаны все основные принципы и доктрины права ЕС, такие как прямое действие, верховенство, ответственность государств за ущерб и др. Суд ЕС описывает данную процедуру как: «истинный стержень функционирования внутреннего рынка, поскольку она играет фундаментальную роль в обеспечении того, чтобы право, установленное [учредительными] Договорами, сохраняло свой коммунитарный характер с

¹²Статья 267 ДФЕС.

¹³ECJ. *Da Costa v Nederlandse Belastingadministratie*. Joined Cases 28-30/62. Judgment of 27 March 1963. P. 38. ECLI:EU:C:1963:6.

¹⁴ECJ. *Cilfit v Ministry of Health*. Case 283/81. Judgment of 6 October 1982. §14 and 16. ECLI:EU:C:1982:33.

¹⁵Albors-Llorens, A. *Op. cit.* P. 300–301.

¹⁶ECJ. *Patents Court*. Opinion 1/09. *Op. cit.* §85.

¹⁷ECJ. *ECHR Accession II*. Opinion 2/13 of 18 December 2014. §176. ECLI:EU:C:2014:2454. Примечательно, что процедура преюдициального запроса ЕС оказала существенное влияние на формирование похожей процедуры в Гонконге, см. Jiang, P., Article 158(3) of the Hong Kong Basic Law and the Preliminary Reference Procedure of the European Union / P. Jiang, G. Villalta Puig // *Chicago Journal of International Law*. Vol. 19. 2018. No. 1. P. 1–29.

целью гарантирования одинакового эффекта права во всех обстоятельствах, во всех государствах-членах Европейского Союза»¹⁸.

Цель процедуры преюдициального запроса, которая заключается в обеспечении единообразного толкования права и эффективном функционировании самого правопорядка¹⁹, похожа на цель Суда ЕАЭС (описана во введении). Однако данная процедура идет дальше указанной цели, поскольку также защищает права индивида. Преюдициальный запрос предусматривает участие индивида (либо организации) в качестве стороны спора в национальном суде, где такой индивид утверждает, что определенные правовые нормы не должны быть применены в связи с несоответствием праву ЕС.

Данная процедура создает единство судебной власти, поскольку она интегрирует национальные суды в судебную систему ЕС. Является олицетворением сотрудничества между национальными судами и Судом ЕС²⁰. Такая интеграция сглаживает ограничения непосредственного доступа индивидов к судебной системе ЕС. Фундаментальные принципы верховенства и прямого действия права ЕС дают возможность любому индивиду или организации обратиться в национальные суды и оспорить действия соответствующих государств, используя право ЕС.

Практика ЕС показывает, что Суд ЕС и национальные суды государств-членов широко используют данную процедуру²¹. В сущности, национальные суды занимают уникальную позицию, поскольку определяют проблемы применения права ЕС в национальных правопорядках, их роль незаменима в предотвращении попыток государств-членов обходить некоторые обязательства, вытекающие из права ЕС²². В рамках данной процедуры индивиды в определенной степени осуществляют мониторинг соответствия действий го-

¹⁸См.: Report of the ECJ on the application of the TEU / The Proceedings of the Court of Justice and Court of First Instance of the European Communities, 22-26 May 1995. No. 15/95. §11 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cf9e5ef4-c498-4699-aaa7-449c04dce3e3>. — Дата доступа: 14.12.2018.

¹⁹ECJ. *International Chemical Corporation v Administratzione Delle Finanze Dello Stato*. Case 66/80. Judgment of 13 May 1981. §11. ECLI:EU:C:1981:102; ECJ. *Rheinmühlen Düsseldorf V Einfuhr- Und Vorratsstelle Für Getreide Und Futtermittel*. Case 166/73. Judgment of 16 January 1974. §2. ECLI:EU:C:1974:3.

²⁰ECJ. *Cilfit v Ministry of Health*. Case 283/81. Op. cit. §7.

²¹Court of Justice of the European Union Annual Report 2017: Synopsis of the Court of Justice and the General Court. Luxembourg: Court of Justice of the European Union/ Communications Directorate – Publications and electronic media unit, 2018. P. 119–120. В целом в 1952–2017 гг. было подано 10 149 преюдициальных запросов, что больше совокупности всех дел по разрешению споров (9 030).

²²Arnulf, A. *The European Union and its Court of Justice* / A. Arnulf. — Oxford : Oxford University Press, 2006. P. 640.

сударств-членов обязательствам, вытекающим из права ЕС²³. Важным фактором является то, что именно национальные суды выносят окончательное решение. Обязательная природа таких решения и их обеспечение приобретает дополнительный вес при его вынесении национальным судом.

2. ПРЕЮДИЦИАЛЬНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ В ЕВРАЗЭС

Судебная система ЕврАзЭС предусматривала процедуру преюдициального запроса, хоть и в ограниченной форме. Только высшие судебные органы государств-членов Таможенного союза могли обращаться с запросом, чего не могли делать другие суды. Такой подход был проблематичным, учитывая тот факт, например, что большинство преюдициальных запросов в ЕС происходят из нижестоящих судов²⁴.

Однако такие судебные органы могли обратиться за преюдициальным заключением не только по собственной инициативе, но и по запросу хозяйствующих субъектов²⁵. Вопрос должен был касаться применения международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза, и актов Комиссии Таможенного союза²⁶. При этом преюдициальный запрос должен был удовлетворять двум условиям: 1) соответствующие международные договоры или акты Комиссии затрагивают права и законные интересы хозяйствующих субъектов; 2) возникшие вопросы существенно влияют на разрешение дела по существу.

Высшие судебные органы государств-членов Таможенного союза неоднозначно восприняли данную процедуру и ее использование не получило распространение. Среди прочего, сам факт того, что только хозяйствующие субъекты могли ходатайствовать о преюдициальном запросе (но, например, не государственные органы), привел к большому количеству отказов²⁷.

Несмотря на указанные недостатки, высшие судебные органы были обязаны обращаться за преюдициальным заключением, если ходатайство заявлялось в деле, находящемся на рассмотрении высшего органа судебной вла-

²³Weiler, J. H. N. Op. cit. P. 2419.

²⁴66% от общего числа обращений в Суд ЕС за преюдициальным заключением в 1952–2017 гг. (6 677 из 10 149). См.: Court of Justice of the European Union Annual Report 2017, Op.cit. P. 125.

²⁵Пункт 2 статьи 3 Договора об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года.

²⁶Там же. Пункт 1 статьи 3.

²⁷Например, суды Российской Федерации отказали как минимум в трех ходатайствах, поскольку они были направлены таможенными органами. См. Diyachenko, E. The Court of the Eurasian Economic Union: Challenges and Perspectives / E. Diyachenko, K. Entin // Russian Law Journal. Vol. 5. 2017. No. 2. P. 53–74, 61.

сти, решение по которому не подлежало обжалованию при условии, что это существенно влияло на разрешение дела по существу, и Суд ЕврАзЭС ранее не выносил заключений по аналогичным запросам²⁸.

В течение своего непродолжительного трехлетнего существования Суд ЕврАзЭС вынес только одно заключение по запросу уже несуществующего Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, который запросил разъяснить применение норм ряда решений Комиссии Таможенного союза касательно таможенных пошлин²⁹. Данное дело знаменательно не только потому, что оно было единственным в рамках данной процедуры, но и настойчивостью Суда ЕврАзЭС по вынесению решения несмотря на попытки обратившегося суда отозвать запрос³⁰.

3. МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНООБРАЗНОГО ПРИМЕНЕНИЯ И ТОЛКОВАНИЯ ПРАВА В ЕАЭС

Учитывая суть процедуры преюдициального запроса, описанную выше, отсутствие таковой в ЕАЭС не способствует, среди прочего, интеграции национальных судов в евразийскую судебную систему. Отсутствие такой связи с национальными судами делает систему схожей большинству международных судов в рамках организаций, не преследующих глубоких интеграционных целей. Это может привести к различным практикам и значительно усложнить работу Суда ЕАЭС по обеспечению единообразного применения права Союза. Вопрос заключается в том, есть ли другой механизм, который мог бы заменить отсутствие полноценной процедуры преюдициального запроса.

Как указывается в литературе, таковым может быть механизм консультативного заключения³¹, который предусматривает, что: «Суд по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, а также по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза

²⁸Пункт 3 статьи 3 Договора об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года.

²⁹Суд Евразийского экономического сообщества. Решение Большой коллегии Суда от 10 июля 2013 года по делу № 1-6/1-2013 по запросу Кассационной коллегии Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://courteurasian.org/doc-21093>. — Дата доступа: 14.12.2018.

³⁰См.: Karliuk, M. The Limits of the Judiciary within the Eurasian Integration Process / M. Karliuk // The European Union and the Eurasian Economic Union: Moving toward a Greater Understanding. — The Hague : Eleven International Publishing, 2016. P. 171–183, 177–179.

³¹Пункт 49 Статута Суда ЕАЭС. См.: Diyachenko, E., Entin, K. Op. cit. P. 62.

и Суда положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями»³².

Причиной указывается тот факт, что государства-члены могут определить уполномоченные органы и организации (включая суды) для обращения в Суд ЕАЭС с заявлением о разъяснении: «Обращение в Суд от имени государства-члена с заявлением о рассмотрении спора или с заявлением о разъяснении осуществляется уполномоченными органами и организациями государства-члена, перечень которых определяется каждым государством-членом и направляется в Суд по дипломатическим каналам»³³.

Однако данное утверждение может быть поставлено под сомнение по некоторым причинам. Даже в случае, если государства-члены наделят национальные суды правом обращаться за консультативным заключением, существует ряд проблем, которые не позволяют сблизить данную процедуру с преюдициальным запросом, описанным выше.

Кроме того, что государства определяют могут ли национальные суды и какие из них быть включены в перечень для обращения в Суд ЕАЭС, есть как минимум три другие значительные проблемы с консультативным заключением. Две из них вытекают из следующих двух норм:

1) «Осуществление Судом разъяснения означает предоставление консультативного заключения и не лишает государства-члены права на совместное толкование ими международных договоров»³⁴

и

2) «Консультативное заключение по заявлению о разъяснении носит рекомендательный характер»³⁵.

Таким образом, консультативные заключения не носят обязательный характер и разъяснение Суда ЕАЭС может быть изменено государствами. Проводя параллели, необходимо отметить, что, как утверждает Суд ЕС, преюдициальное заключение по толкованию является обязательным не только для национального суда, который за ним обратился, но и другие национальные суды и органы власти должны руководствоваться такими заключениями³⁶. Также преюдициальное заключение, в котором указывается на недействительность тех или иных норм права ЕС, является основанием для других судов признавать соответствующие акты не имеющими юридической силы³⁷.

³² Пункт 46 Статута Суда ЕАЭС.

³³ Там же. Пункт 49.

³⁴ Там же. Пункт 47.

³⁵ Там же. Пункт 98.

³⁶ ECJ. *Da Costa v Nederlandse Belastingadministratie*. Joined Cases 28-30/62. Op. cit. P. 38. ECJ. *Cilfit v Ministry of Health*. Case 283/81. §14.

³⁷ ECJ. *International Chemical Corporation v Amministrazione Delle Finanze Dello Stato*. Case 66/80. Op. cit. §13.

В то же время необходимо признать, что не до конца понятно, что имеется в виду под совместным толкованием международных договоров государствами-членами ЕАЭС в первой из указанных норм. Эта норма может оказаться неработающей, поскольку отсутствует объяснение что именно под этим подразумевается и на каком уровне такое толкование должно осуществляться.

Третья проблема, которая может быть выявлена касается отсутствия требования делать запрос о разъяснении в ЕАЭС, тогда как запросы в рамках процедуры преюдиции в ЕС обязательны для национальных судов в отношении решений которых отсутствует возможность оспаривания в соответствии с национальным правом³⁸.

Необходимо отметить, что первая норма говорит о «международных договорах» без указания каких конкретно. Однако, учитывая контекст, становится понятно, что имеется в виду Договор о ЕАЭС и международные договоры в рамках Союза и, возможно, другие международные договоры. Поскольку акты органов ЕАЭС не упомянуты, то, теоретически, Суд ЕАЭС может давать консультативные заключения касательно действительности актов органов Союза в рамках данной процедуры без возможности иного толкования государствами-членами. Однако, эффект такого заключения все равно вызывает сомнения, учитывая, что оно не является обязательным.

Это приводит в целом к вопросу действительности норм права ЕАЭС. Как было указано, в ЕС процедура преюдициального запроса также используется частными лицами для косвенного оспаривания правомерности актов ЕС³⁹. Это осуществляется через оспаривание в суде государства-члена национальных мер, имплементирующих акты ЕС. Если суд государства-члена имеет сомнения по поводу правомерности акта ЕС, лежащего в основе, он обязан обратиться за преюдициальным заключением в Суд ЕС⁴⁰. В рамках ЕАЭС, по-видимому, вопрос действительности акта ЕАЭС может быть предметом рассмотрения в рамках консультативного заключения. Однако, с учетом вышесказанного, эффект заключения с признанием недействительности будет неоднозначным. Также Статут Суда ЕАЭС предусматривает, что «Решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза»⁴¹.

Установив, что консультативное заключение в ЕАЭС не заменяет процедуру преюдициального запроса, необходимо определить, что данная процедура может предложить. Как правило, консультативная функция не присуща судебным органам, которые в первую очередь создаются для разрешения

³⁸ Статья 267 ДФЕС.

³⁹ См.: Albers-Llorens, A. Op. cit. P. 296–298.

⁴⁰ ECJ. Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost. Case 314/85. Op. cit. §15 and 17.

⁴¹ Пункт 102 Статута Суда ЕАЭС.

споров⁴². Только небольшое количество международных судебных учреждений (включая такие значительные как Международный суд ООН и Европейский суд по правам человека (далее — ЕСПЧ)) обладают консультативными полномочиями, хоть и значительно разнящиеся от очень широкого предметного охвата до ограниченного⁴³. Еще меньшее количество использовали данную функцию на практике⁴⁴.

Особый интерес представляет консультативная функция ЕСПЧ, поскольку Суд ЕС в своем Заключении 2/13 о Соглашении о присоединении ЕС к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод провел параллель между данной процедурой и процедурой преюдициального запроса в ЕС⁴⁵. Такая параллель, вероятно, может рассматриваться сторонниками в качестве подтверждения, что консультативное заключение может заменить преюдицию. Однако консультативное заключение ЕСПЧ имеет такое же основное ограничение указанное выше: оно носит необязательный характер⁴⁶. Соответственно, несмотря на то, что некоторые авторы утверждают, что Суд ЕС рассматривает данные две процедуры как «одинаковые»⁴⁷, это вряд ли следует из формулировок Суда ЕС. Суд ЕС не утверждает, что процедуры являются равными, а только проводит сравнение, чтобы подчеркнуть, что процедура преюдициального запроса может быть подорвана при одновременном сосуществовании дополнительной процедуры, не приравнивая одну к другой⁴⁸.

Консультативное заключение как несудебная функция обычно является дополнением к полномочиям по разрешению споров без их замены. Поэтому, право на обращение за заключением дается субъектам, которые не могут быть сторонами в споре. Это исключает предпочтение необязательной рекомендации обязательному решению по спору⁴⁹. Суд ЕАЭС отличается в этом смысле, поскольку государства-члены могут запрашивать консультативные заключения и, соответственно, могут иметь склонность избегать обязательной юрисдикции.

⁴²Oellers-Frahm, K. Lawmaking through Advisory Opinions / K. Oellers-Frahm // German Law Journal. Vol. 12. 2011. No. 5. P. 1033.

⁴³См.: Ibid.

⁴⁴Ibid. P. 1039.

⁴⁵ECJ. ECHR Accession II. Opinion 2/13. Op. cit. §196.

⁴⁶Статья 6 Протокола 16 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

⁴⁷См.: Korenica, F. The EU Accession to the ECHR: Between Luxembourg's Search for Autonomy and Strasbourg's Credibility on Human Rights Protection / F. Korenica. — Cham : Springer, 2015. P. 416.

⁴⁸См.: ECJ. ECHR Accession II. Opinion 2/13. Op. cit. §197–199.

⁴⁹Oellers-Frahm, K. Op. cit. P. 1033–1034.

Суд ЕС также обладает консультативными полномочиями. Но они не сравнимы с консультативными полномочиями Суда ЕАЭС. Суд ЕС не может давать консультативные заключения, кроме вопросов, касающихся заключения международных договоров с третьими сторонами: «Государство-член, Европейский парламент, Совет или Комиссия могут получать заключение Суда о соответствии намеченного соглашения Договорам. В случае отрицательного заключения Суда намеченное соглашение не может вступить в силу, если только в него не будут внесены изменения или не будет произведен пересмотр Договоров»⁵⁰.

Следовательно, такие заключения являются обязательными. Одним из последних самых известных примеров применения данного положения является Заключение 2/13, где Суд ЕС решил, что проект соглашения о присоединении ЕС к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод не соответствует договорам ЕС⁵¹. По результатам данного консультативного заключения, соглашение в его текущем виде не может быть заключено.

Данные полномочия похожи на национальные процедуры, в частности, когда конституционные суды рассматривают вопросы заключения международных договоров для предотвращения признания их неконституционными после вступления в силу⁵². Соответственно, данная процедура нерелевантна для анализа полномочий Суда ЕАЭС в рамках консультационного заключения. Однако она релевантна в том смысле, что данная процедура используется Судом ЕС в том числе в качестве определенного нормотворческого инструмента, как источника новых норм⁵³. Похожее положение есть и в ЕАЭС: «Суд осуществляет разъяснение положений международного договора Союза с третьей стороной, если это предусмотрено таким международным договором»⁵⁴. Однако оно отличается, поскольку является консультативным заключением *ex post*, а не *ex ante*, как в случае Суда ЕС, а также не является обязательным.

С другой стороны, консультативное заключение не имеет ограничения, которое запрещает создавать новые нормы права, поскольку оно направлено на решения Суда ЕАЭС: «Решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не

⁵⁰Пункт 11 статьи 218 ДФЕС.

⁵¹ECJ. ECHR Accession II. Opinion 2/13. Op. cit.

⁵²Oellers-Frahm, K. Op. cit. P. 1033–1038. Касательно Российской Федерации; См.: Aust, A. *Modern Treaty Law and Practice* / A. Aust. — Cambridge : Cambridge University Press, 2013. P. 165.

⁵³Но см.: Oellers-Frahm, K. Op. cit. P. 1040.

⁵⁴Пункт 48 Статута Суда ЕАЭС.

создает новых»⁵⁵. Вопрос заключается в том, может ли данная процедура способствовать возникновению новых норм.

Существование процедуры консультативного заключения в ЕАЭС в таком виде схоже с тем, как решения международных судебных учреждений влияют на правовой дискурс⁵⁶. Можно выделить два конкурирующих дискурса: один — дискурс Суда; второй — государств-членов.

Однако государства-члены обладают приоритетом в данной структуре. Если вопрос передается Суду ЕАЭС, связь между консультативным заключением и развитием нормы не гарантируется из-за наличия конкурирующего дискурса государств-членов, который обладает преимуществом. Степень влияния Суда в данном сценарии зависит от принятия государствами-членами его толкования. Государства-члены являются финальными арбитрами, определяющими дискурс и преобладающее правило. Однако это не подразумевает отрицания влияния Суда в случае непринятия его толкования в полной мере, поскольку Суд может склонить государства в свою сторону в определенной степени. Поэтому консультативные заключения в международном праве, несмотря на их необязательный характер, вносят вклад в развитие международного права⁵⁷. К тому же институт консультативного заключения широко признается как способствующий развитию международного права, обладая авторитетным и *erga omnes* характером. Тем не менее данный авторитет все равно основан на убеждении⁵⁸. В этом смысле, консультативные заключения Суда ЕАЭС не должны отличаться. Но в условиях таких ограничений, влияние консультативных заключений Суда ЕАЭС будет существенно зависеть от принятия и признания их государствами (и, в определенной степени, органами Союза).

Заключение

В данной статье раскрыты особенности механизмов обеспечения единообразного применения и толкования права во всех государствах-членах в ЕС, ЕврАзЭС и ЕАЭС. Показана важность преюдициального заключения и отсутствие похожего эффективного механизма в ЕАЭС. Одним из способов обойти отсутствие процедуры преюдициального запроса является тол-

⁵⁵ Пункт 102 Статута Суда ЕАЭС.

⁵⁶ Petersen, N. Lawmaking by the International Court of Justice — Factors of Success / N. Petersen // German Law Journal. Vol. 12. 2011. No. 5. P. 1298–1299.

⁵⁷ Oellers-Frahm K. Op. cit.; Lauterpacht, H. The Development of International Law by the International Court / H. Lauterpacht. — London : Stevens, 1958; Shany, Y. No Longer a Weak Department of Powers? Reflections on the Emergence of a New International Judiciary / Y. Shany // European Journal of International Law. Vol. 20. 2009. No. 1. P. 73–91.

⁵⁸ Oellers-Frahm, K. Op. cit. P. 1052.

кование права непосредственно в рамках процедур по разрешению споров. Другим — способность к исключительной убедительности в рамках консультативных заключений. В некотором смысле разделение на процедуры по разрешению споров еще и на механизмы, обеспечивающие единообразное толкование права во всех государствах-членах, не является жестким потому, что невозможно обеспечить единообразие толкования только через консультативные заключения. Преимущественное право толкования государств-членов является попыткой лишить Суд ЕАЭС выражения полномочий в смысле его влияния на понимание права. Соответственно, обязательное толкование права Союза в рамках разрешения споров может способствовать этому.

В то же время данная статья не задумана как апология преюдициальному запросу. Реализация данного механизма, погруженного в другие правовые и культурные реалии может не дать ожидаемого результата. Поэтому, возможно, необходимо переосмысление институциональных структур с целью введения релевантных институциональных инноваций, которые могут играть похожую роль. Действительно, можно создать другие механизмы, которые привели бы к похожим результатам. В ЕС также предлагаются дополнительные механизмы, которые могут перенять на себя часть соответствующих функций, например, Конституционный Совет, предложенный Вайлером, и др.⁵⁹. Многое можно было бы почерпнуть из национальных судебных систем и практик. В любом случае, ключевым вопросом при внедрении соответствующего механизма является обеспечение его работоспособности.

⁵⁹Weiler, J. H. H. *European Democracy and Its Critique* / J. H. H. Weiler, U. R. Haltern, F. C. Mayer // *West European Politics*. — Vol. 18. 1995. — No. 3. — P. 4–39, 38.