

100
ЛЕТ

Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации

Современная концепция толкования международных договоров



Издательство
НОРМА

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Современная концепция Толкования международных договоров

*Ответственный редактор
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации
А. Я. Капустин*



НОРМА
ИНФРА-М
Москва, 2022

УДК 341.24
ББК 67.412.1
С56

Электронно-
Библиотечная
Система
znanium.com

*Одобрено на заседании секции «Публичное право»
Ученого совета Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

Н. А. Соколова — заведующая кафедрой международного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Куцафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент;

С. В. Шульга — ведущий научный сотрудник отдела конституционного права ИЗиСП, кандидат юридических наук.

С56 Современная концепция толкования международных договоров : монография / под ред. А. Я. Капустина. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Норма : ИНФРА-М, 2022. — 432 с. — DOI 10.12737/1839409.

ISBN 978-5-00156-208-5 (Норма)

ISBN 978-5-16-017271-2 (ИНФРА-М, print)

ISBN 978-5-16-109813-4 (ИНФРА-М, online)

В монографии рассмотрены важнейшие элементы современной концепции толкования международных договоров, исследована история становления понятия толкования международных договоров в доктрине и международной практике, предложены подходы к концептуализации природы толкования договоров с учетом положений Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

Наряду с научно-теоретическими раскрыты практические аспекты толкования международного договора. Проанализированы особенности толкования международного договора в практике международных организаций, в том числе международных интеграционных организаций, международных судебных органов (ЕСПЧ, международных судебных органов по морским спорам, Международного уголовного суда, Суда Евразийского экономического союза), исследованы отдельные доктрины толкования договора (эволютивное толкование, толкование контекстуальных элементов). Выявлены особенности толкования международных инвестиционных договоров, обозначены проблемы толкования международных договоров в решениях международных коммерческих арбитражей, исследовано место толкования договоров в концепции сравнительного международного права. Предложена концепция толкования международных договоров национальными судебными органами государств с привлечением практики российских судов.

Рекомендуется научным работникам, преподавателям, студентам и аспирантам юридических вузов и факультетов, а также всем, кто интересуется проблемами современного международного права.

УДК 341.24
ББК 67.412.1

© Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации, 2021

Авторский коллектив

Капустин А. Я., научный руководитель ИЗИСП, заведующий отделом международного права ИЗИСП, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации — введение; § 2—4 гл. 1; § 1 гл. 5; заключение.

Авхадеев В. Р., ведущий научный сотрудник отдела международного права ИЗИСП, кандидат юридических наук, доцент — § 2 гл. 2.

Азнагулова Г. М., профессор кафедры государственного управления, общеправовых и социально-гуманитарных дисциплин, руководитель Аппарата директора ИЗИСП, доктор юридических наук — § 1 гл. 1.

Бальхаева С. Б., ведущий научный сотрудник отдела международного права ИЗИСП, кандидат юридических наук — § 5 гл. 1.

Грачева С. А., старший научный сотрудник отдела судебной практики и правоприменения ИЗИСП, кандидат юридических наук — § 6 гл. 1.

Доронина Н. Г., заведующий отделом международного частного права ИЗИСП, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации — § 2—5 гл. 4 (в соавторстве с Н. Г. Семилютиной).

Дьяченко Е. Б., советник судьи Суда Евразийского экономического союза, кандидат юридических наук — § 2 гл. 3 (в соавторстве с **К. В. Энтиным**).

Казанцев Н. М., главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЗИСП, доктор юридических наук, кандидат экономических наук, профессор — § 3 гл. 3.

Мехтиев М. Г., научный сотрудник отдела научного обеспечения деятельности секретариата делегации Российской Федерации в Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) ИЗИСП — § 5 гл. 2.

Морозов А. Н., ведущий научный сотрудник отдела международного права ИЗИСП, кандидат юридических наук — § 1 гл. 3.

Оганесян Т. Д., научный сотрудник отдела научного обеспечения деятельности секретариата делегации Российской Федерации в Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) ИЗИСП, кандидат юридических наук — § 1 гл. 2.

Орлова Е. С., советник аналитического отдела Суда Евразийского экономического союза, кандидат юридических наук — § 3 гл. 2.

Осмнин Б. И., кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации — § 1 гл. 4.

Печегин Д. А., старший научный сотрудник центра уголовного, уголовно-процессуального законодательства и судебной практики ИЗИСП, кандидат юридических наук — § 6 гл. 2.

Розенцвайг А. И., доцент кафедры теории и истории государства и права и международного права Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева, кандидат юридических наук, доцент — § 2 гл. 5.

Сакаева О. И., специалист 1 категории отдела международного права ИЗИСП — § 7 гл. 2.

Семилютина Н. Г., главный научный сотрудник отдела сравнительно-правовых исследований ИЗИСП, арбитр Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, доктор юридических наук — § 2—5 гл. 4 (в соавторстве с **Н. Г. Дорониной**).

Сидоренко А. И., ведущий научный сотрудник отдела судебной практики и правоприменения ИЗИСП, кандидат юридических наук — § 7 гл. 1.

Шулятьев И. А., старший преподаватель кафедры международного и европейского права ИЗИСП, кандидат юридических наук — § 4 гл. 2.

Энтин К. В., заместитель руководителя Секретариата Суда Евразийского экономического союза — начальник экспертно-аналитического отдела, кандидат юридических наук — § 2 гл. 3 (в соавторстве с **Е. Б. Дьяченко**).

§ 2. Толкование Договора о Евразийском экономическом союзе Судом Союза

Основной целью деятельности Суда Евразийского экономического союза (далее — Суд ЕАЭС, Суд) согласно его Статуту¹ выступает обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами Союза права Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС, Союз)². Несмотря на то что ЕАЭС, находящийся на начальном этапе своего развития, пока нельзя сравнивать ни по глубине интеграционных процессов, ни по широте охвата его правовой системы с Европейским Союзом (далее — ЕС), право ЕАЭС тем не менее представляет собой автономный (независимый) правопорядок. Это подтверждается, с одной стороны, формированием государствами-членами системы наднациональных органов и передачей им ряда суверенных полномочий и, с другой стороны, намерением самих создателей Договора о Евразийском экономическом союзе (далее — Договор о ЕАЭС), закрепивших в ст. 6 Договора понятие «право Союза», характеризующееся собственной системой источников.

В этой ситуации принципиальное значение для Суда как наднационального органа приобретает содействие развитию данной правовой системы путем формулирования универсальных правовых позиций не только в рамках абстрактного нормоконтроля, но и при разрешении конкретных дел. Не случайно основными достижениями Суда за первые пять лет с момента его создания стало закрепление свойств права Союза — прямого действия, верховенства и непосредственного применения, а также формирование новой категории источников права — основных принципов права Союза.

Существование автономной правовой системы, включающей как международные договоры, так и источники вторичного права, обуславливает и стоящую перед Судом ЕАЭС задачу выработки собственных концепций и методов толкования. Практика международных судов демонстрирует, что зачастую используемые им способы толкования определяют правовые подходы, которые сложились в соответствующих сферах. Методы толкования неразрывно связаны с выбором судом активистского подхода или, наоборот, следованием принципу самоограничения. Об этом свидетельствует тот факт, что в основе большей части новаторских актов Суда Европейского Союза (далее — Суд ЕС) лежит метод телеологического толкования³. Прак-

¹ Приложение № 2 к Договору о ЕАЭС.

² Пункт 2 Статута.

³ Подробнее см.: Дьяченко Е. Судебный активизм и его роль в практике международных судов // Международное правосудие. 2020. № 2 (34). С. 113—114.

тика показывает, что, как и Суду ЕС в свое время оказалось недостаточно традиционных методов толкования, так и Суд ЕАЭС на данном этапе своей деятельности находится на пути формирования собственного инструментария толкования посредством использования методов интерпретации права международных договоров, восприятия концепций, созданных Судом ЕС, и выработки собственных подходов.

Статут и Регламент Суда ЕАЭС¹ прямо закрепляют полномочие Суда по толкованию права ЕАЭС, указывая на разъяснение им права интеграционного объединения при предоставлении консультативных заключений².

На первый взгляд, предоставление консультативных заключений может рассматриваться в качестве основной формы судопроизводства, в которой Суд Союза осуществляет толкование его права, в том числе по той причине, что, действуя в данной процедуре, судебный орган не связан доводами сторон. Между тем разрешение Судом ЕАЭС споров также сопровождается толкованием права интеграционного объединения и формулированием правовых позиций. Ключевое различие между принятием решений по спорам и вынесением консультативных заключений состоит в том, что в первом случае Суд ЕАЭС не только уясняет союзное право, но также и применяет его к конкретным обстоятельствам дела, урегулировав ситуацию правового конфликта. Для иллюстрации данного вывода обратимся к решению Апелляционной палаты от 21 июня 2016 г. по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт». В данном судебном акте, оценивая один из доводов истца, Суд ЕАЭС сформулировал правовую позицию о применении в интеграционном объединении международного договора, который, не будучи договором Союза, тем не менее подписан всеми его странами-участницами и относится к области единой политики³. Впоследствии применение выработанного подхода к обстоятельствам дела стало одним из этапов правовой аргументации Суда ЕАЭС при оценке оспариваемого по делу решения Евразийской экономической комиссии (далее — ЕЭК, Комиссия).

Цель осуществляемого Судом ЕАЭС толкования обусловлена целью его деятельности, определенной в п. 2 Статута и состоящей в

¹ Утвержден Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 101.

² Пункт 46 Статута.

³ См.: Суд ЕАЭС. Решение от 21 июня 2016 г. по делу № СЕ-1-2/2-16-АП по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт». URL: <http://courteurasian.org/doc-16023>. Абзац 11 п. 5.1.1 решения.

обеспечении единообразного применения права ЕАЭС государствами-членами и органами Союза. В данном контексте особое значение приобретает предоставление Судом такого толкования, которое будет воспринято судебными органами государств-членов, на которых лежит основное бремя применения союзного права¹. Развивая данную мысль, следует упомянуть, что следующим шагом для Суда Союза могло бы стать формулирование принципов толкования права ЕАЭС, которым должен следовать национальный судья, применяя право интеграционного объединения. Данный вопрос является тем более актуальным в отсутствие в арсенале национальных судов инструмента преюдициального запроса, позволяющего приостановить рассмотрение дела и обратиться за разъяснением положения права Союза в Суд ЕАЭС, который мог быть сравним с процедурой, урегулированной ст. 267 Договора о функционировании ЕС (далее — ДФЕС)².

Анализ консультативных заключений Суда ЕАЭС показывает, что Суд ЕАЭС регулярно обращается к положениям Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. (далее — Венская конвенция), и в особенности к п. 1 ст. 31 данной Конвенции, согласно которой договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора. Активное использование Венской конвенции обусловлено, с одной стороны, тем фактом, что право ЕАЭС в значительной мере базируется на международно-правовых актах (помимо Договора о Союзе, это и многочисленные международные договоры в рамках Союза), и, с другой стороны, обширным характером содержащегося в ней инструментария. Большинство методов толкования, включая буквальное (грамматическое), контекстное, использование подготовительных материалов и даже телеологическое толкование, ставшее визитной карточкой Суда ЕС, находят основу в ст. 31 и 32 Конвенции.

В то же время, несмотря на то, что все государства — члены ЕАЭС являются участниками Венской конвенции, сам Союз не является ее стороной. Это дает возможность Суду ЕАЭС рассматривать Венскую конвенцию не как обязательный инструмент, но лишь как кодификацию различных норм обычного права, что обуславливает возможность формирования собственной иерархии методов толкования, от-

¹ Подробнее о влиянии Суда на национальную правоприменительную практику см.: Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность // *Международное правосудие*. 2017. № 3 (23). С. 91—93.

² См.: Дьяченко Е. Б. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза // *Международное правосудие*. 2019. № 2(30). С. 80.

давая предпочтение свойственному интеграционным объединениям телеологическому методу толкования, или обращения к иным методам толкования, не описанным в Венской конвенции, — сравнительному методу и толкованию на основе конституционных ценностей государств-членов.

Для сравнения Суд ЕС с самого начала отошел от использования Венской конвенции при толковании права ЕС. На концептуальном уровне это напрямую связано с квалификацией права ЕС в качестве независимого (автономного) правопорядка, которому присущи не только определенный набор свойств (верховенство, прямое действие, непосредственное применение) и иерархия источников. В решении по делу *Merck Суд*, не ссылаясь на Венскую конвенцию, отразил свой подход к интерпретации права ЕС следующим образом: «...уясняя содержание норм права Союза, необходимо принимать во внимание не только их формулировки, но и контекст, в котором они применены, а также объект правил, частью которых они являются»¹. Таким образом, Суд ЕС не считает себя связанным Венской конвенцией и не ссылается на нее при толковании учредительных договоров или актов вторичного права ЕС. В то же время Суд ЕС регулярно прибегает к Венской конвенции при толковании «классических» международных договоров. В ряде дел правила Венской конвенции служили для Суда ЕС инструментом, с помощью которого он разграничил нормы учредительных договоров и почти идентичные нормы соглашений с третьими странами с тем, чтобы придать последним отличное значение в свете их объекта и целей² и, таким образом, защитить интеграционный правопорядок от толкования, основанного на более низких стандартах соглашений о свободной торговле³.

Традиционные методы толкования

Указание в п. 1 ст. 31 Венской конвенции на толкование международных договоров в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора, предопределяет тот факт, что базовым методом толкования становится грамматический, который представляет собой уяснение смысла нормы путем анализа слов, терминов,

¹ CJEU. *Merck Hauptzollamt Hamburg-Jonas*. Case no. C-292/82. Judgment of 17 November 1983. § 12.

² См.: CJEU. *Polydor and Others v. Harlequin and Others*. Case no. 270/80. Judgment of 9 February 1982. § 13—17.

³ См.: *Дьяченко Е. Б.* Судебный активизм и его роль в практике международных судов. С. 114.

а также ее текста с точки зрения этимологии, лексики, синтаксиса и даже стилистики языка¹.

Анализ практики Суда ЕАЭС показывает, что грамматический метод толкования используется им наиболее часто, встречаясь в каждом из вынесенных Судом актов.

В рамках дела о Калининградском транзите² грамматическое толкование понятия «решение таможенного органа» послужило одним из ключевых элементов для формулирования прецедентной позиции о взаимном признании решений таможенных органов.

При толковании п. 1 ст. 29 Договора о праве государств-членов применять ограничения во взаимной торговле товарами в консультативном заключении по делу о свободном движении товаров³ Большая коллегия, проанализировав указанную правовую норму, а также иные положения Договора, в которых используются слова «государства-члены», пришла к выводу, что указанное понятие подразумевает каждое государство Союза в отдельности. Подобное толкование позволило Суду сформулировать вывод, согласно которому ограничения во взаимной торговле могут вводиться не только государствами-членами сообща, но и, при соблюдении определенных условий, каждым государством-членом в отдельности.

В отношении свойств прямого действия и непосредственного применения в решении по делу о Калининградском транзите⁴ и консультативном заключении по делу о профессиональных спортсменах⁵ Суд ЕАЭС выработал критерии, проверку которых надлежит осуществить с использованием метода грамматического толкования. В первом из упомянутых судебных актов Суд осуществил анализ ст. 17 Соглашения о взаимной административной помощи таможенных органов го-

¹ См.: Лукашук И. И. Современное право международных договоров: в 2 т. Т. 1: Заключение международных договоров.

² Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 г. по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению Российской Федерации против Республики Беларусь. URL: <http://courteurasian.org/doc-17943>. Абзац 1 п. 2 раздела «Выводы Суда».

³ Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 30 октября 2018 г. по делу № СЕ-2-2/1-17-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии. URL: <http://courteurasian.org/doc-19303>. Абзацы 4—6 п. 5 раздела «Выводы Суда».

⁴ Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 г. по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению Российской Федерации против Республики Беларусь. URL: <http://courteurasian.org/doc-17943>.

⁵ Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 г. по делу № СЕ-2-2/5-18-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии. URL: <http://courteurasian.org/doc-22543>.

сударств — членов таможенного союза, который позволил ему установить, что упомянутая норма имеет императивный характер, не содержит изъятий или отсылок, и на этом основании констатировать, что она должна применяться непосредственно¹. Аналогичным образом в консультативном заключении по делу о профессиональных спортсменах на примере п. 1 и 2 ст. 97 Договора Суд установил, что свойством прямого действия будут обладать лишь те положения права Союза, которые наделяют частных лиц правами или законными интересами и являются достаточно четкими и ясными, не требующими имплементации в национальное законодательство². В будущем самому Суду ЕАЭС или национальному суду будет достаточно осуществить грамматическое толкование нормы, чтобы установить, обладает ли она свойствами прямого действия или непосредственного применения.

Обращаясь к вопросу о применении грамматического толкования при разрешении вопросов материального права, отметим закономерность его широкого использования в рамках дел о проверке правильности классификации Комиссией отдельных видов товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности. В данном случае выбор грамматического толкования обусловлен Общими правилами интерпретации Товарной номенклатуры, первое из которых устанавливает, что для юридических целей классификация товаров в ТН ВЭД осуществляется исходя из *текстов* товарных позиций и соответствующих примечаний к разделам или группам. Значительный удельный вес грамматического толкования при рассмотрении дел о классификации товаров в соответствии с Комбинированной номенклатурой ЕС отмечается и в практике Суда ЕС³.

Следующим методом толкования является систематический, который, помимо того что представляет собой анализ нормы во взаимосвязи с иными нормами международного права, также основывается на предпосылке о том, что законодатель является рациональным актором. Последнее означает необходимость не только взаимосвязанного толкования всех положений договоров интеграционного объединения, но также и интерпретацию правовой нормы способом, позволяющим избежать конфликта между толкуемой нормой и общей схемой акта, частью которого она является. Применительно к уяснению содержания положений наднационального права на примере права ЕС обра-

¹ Абзац 4 п. 7 раздела «Выводы Суда».

² Абзац 9 п. 2 раздела «Выводы Суда».

³ См.: *Llorens Albers A. The European Court of Justice, More Rhan a Teleological Court* (1999) 2 Cambridge Yearbook of European Legal Studies. P. 389—390.

щение к систематическому толкованию означает необходимость придания каждой правовой норме полезного действия (фр.: «effet utile»)¹.

Анализ практики Суда ЕАЭС демонстрирует активное использование систематического метода толкования. Ярким примером является решение Апелляционной палаты по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт», в котором на основе установления взаимосвязей между Конвенцией о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров, ст. 2, 6, 25, 45 и 101 Договора, ст. 3 и 51 Таможенного кодекса Таможенного союза Суд приходит к выводу об обязательном применении в рамках Союза Гармонизированной системы и о праве Суда проверить решение Комиссии о классификации отдельного вида товара на соответствие Гармонизированной системе².

Обзор судебных актов также демонстрирует, что в значительном числе случаев Суд ЕАЭС использует формулировку «исходя из взаимосвязанного прочтения норм»³ и осуществляет толкование одной статьи Договора на основе других статей этого же Договора. В российской теории права такой способ толкования получил название логического⁴, а в зарубежной теории — контекстного и выводится из п. 1 ст. 31 Венской конвенции⁵. В качестве примера логического толкования, основанного на анализе места правовой нормы в структуре договора и ее взаимосвязи с иными положениями данного акта, следует назвать подход Суда, изложенный в консультативном заключении по делу о декларировании⁶ и послуживший основанием для формулирования позиции, согласно которой таможенная граница указывает на территориальные

¹ См.: *Lenaerts K., Gutierrez-Fonz J. A. To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation of the European Court of Justice. EUI Working Paper AEL 2013/9. Florence, 2013. P. 15—16.*

² См.: Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 21 июня 2016 г. по делу № СЕ-1-2/2-16-АП по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт». URL: <http://courteurasian.org/database>. Пункт 5.1.1 решения.

³ См., например, абз. 18 раздела «Выводы Суда» решения по заявлению ООО «Ойл-Марин Групп», абз. 2 п. 2.3 раздела «Выводы Суда» консультативного заключения от 17 декабря 2018 г. по заявлению Евразийской экономической комиссии, абз. 4 п. 2 разд. «Выводы Суда» консультативного заключения от 7 декабря 2018 г. по заявлению Евразийской экономической комиссии.

⁴ См.: *Талалаев А. Н. Право международных договоров. Т. 2: Действие и применение договоров. Договоры с участием международных организаций / отв. ред. Л. Н. Шестаков. М., 2017. С. 93.*

⁵ См.: *Gardiner R. Treaty Interpretation: 2nd ed. Oxford, 2015. P. 198—210.*

⁶ См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 15 октября 2018 г. по делу № СЕ-2-1/3-18-БК по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: <http://courteurasian.org/doc-22073>.

пределы единой таможенной территории, за которыми действуют установленные иными международными договорами и законодательством третьих стран правила в части ввоза/вывоза товаров¹.

Указание в п. 1 ст. 31 Венской конвенции на толкование международного договора в свете его объекта и целей является предпосылкой для обоснования телеологического метода толкования, который также рассматривается как направленный на придание большей эффективности анализируемым правовым нормам².

Обзор практики Суда ЕАЭС демонстрирует, что за четыре года своей деятельности он лишь несколько раз обращался к соответствующему методу. Так, в консультативном заключении по делу о сокращении штата телеологическое толкование упомянуто наряду с системным и грамматическим при формулировании вывода о совпадении в праве Союза понятий «занятие должностей» и «замещение должностей»³. Более развернуто метод телеологического толкования применен в консультативном заключении по делу о тарифах⁴, в котором сделана прямая ссылка на «цели Евразийского экономического союза как международной организации экономической интеграции».

Несмотря на то что в консультативном заключении по делу о свободном движении товаров телеологическое толкование прямо не названо среди применяемых методов, анализ данного судебного акта свидетельствует, что Суд, формулируя свои позиции, во многом исходил из основных целей Союза⁵.

Представляется, что использование метода телеологического толкования для правоприменительной практики Суда ЕАЭС имеет большой потенциал, тем более что Договор устанавливает не только основные цели Союза, но и цели, присущие отдельным сферам регулирования в ЕАЭС⁶.

Ту роль, которую способно сыграть телеологическое толкование, наглядно демонстрирует практика Суда ЕС. Как писал судья Суда ЕС

¹ См.: Дьяченко Е. Б. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 80—85.

² См.: Gardiner R. Op. cit. P. 211.

³ Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 12 сентября 2017 г. по делу № СЕ-2-2/1-17-БК по заявлению ЕЭК. URL: <http://courteurasian.org/doc-18913>. С. 7.

⁴ См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 ноября 2017 г. по делу № СЕ-2-1/2-17-БК по заявлению Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики. URL: <http://courteurasian.org/doc-19573>. Абзац 9 п. 8 раздела «Выводы Суда».

⁵ См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 30 октября 2018 г. по делу № СЕ-2-2/2-17-БК по заявлению ЕЭК. URL: <http://courteurasian.org/doc-19303>.

⁶ Например, ст. 27, 33, п. 2 ст. 42, п. 1 ст. 52 Договора и др.

профессор П. Пескаторе, «толкую право ЕС, Суд отдает предпочтение телеологическому методу толкования по той причине, что сами Договоры пронизаны духом целенаправленного функционализма»¹. По мнению действующего председателя Суда ЕС К. Ленартса, Договоры сформулированы в широких терминах и наделяют институты ЕС полномочиями по их реализации с учетом обозначенных в Договорах целей. Они содержат очень немного конкретных правил и множество общих установлений. Соответственно, когда возникает спор, Суду ЕС надлежит реализовать свои полномочия по судебному пересмотру, не смотря на общий характер норм права ЕС, поскольку иное повлечет отказ в доступе к Суду².

В теории права ЕС отмечается, что о значении для практики Суда ЕС телеологического метода толкования свидетельствует перечень дел, правовые позиции по которым выработаны с его использованием. Это решения по делам, предопределившие развитие почти всех сфер правоотношений и всей системы права ЕС³. Для примера укажем лишь, что именно телеологический метод послужил основой для выработки решений по делам *Van Gend en Loos*⁴, *Costa v. Enel*⁵, *Internationale Handelsgesellschaft*⁶, сформировавшим автономную правовую систему ЕС и установившим свойства права ЕС⁷.

В заключение анализа традиционных методов толкования следует уделить внимание подготовительным материалам (*travaux préparatoires*) как инструменту уяснения содержания международно-правового акта. Допустимость их использования напрямую вытекает из ст. 32 Венской конвенции, предусматривающей возможность обращения к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения ст. 31, или определить значение, когда толкование в соответствии

¹ *Pescatore P. Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de justice // Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch. Vol. 2 (Bruxelles, Bruylant, 1972) at 325-363. Цит. по: Lenaerts K. Op. cit. P. 24.*

² См.: *Lenaerts K. Op. cit. P. 24—25.*

³ Подробнее см.: *Conway G. The Limits of Legal Reasoning and the European Court of Justice. Cambridge, 2012. P. 35—51.*

⁴ Суд ЕС. Решение от 5 февраля 1963 г. по делу 26/62, *Van Gend en Loos*. EU:C:1963:1.

⁵ Суд ЕС. Решение от 15 июля 1964 г. по делу 6/64, *Costa v. ENEL*. EU:C:1964:66.

⁶ Суд ЕС. Решение от 17 декабря 1970 г. по делу C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*. EU:C:1970:114.

⁷ См.: *Дьяченко Е. Б. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 85—86.*

со ст. 31 оставляет значение двусмысленным или неясным или приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными.

Использование подготовительных материалов вызывает целый ряд вопросов, среди которых: как далеко следует заглянуть в историю процесса разработки и принятия соответствующего акта; в чем разница между подготовительными документами; принимать ли сведения, не имеющие письменного закрепления. Однозначного решения о «давности», в рамках которой можно исследовать подготовительные материалы, ни теория, ни практика не выработали, и соответствующий вопрос по-разному оценивается от дела к делу. Применительно к видам источников, которые могут быть применены, имеется единое мнение о невозможности использовать устные свидетельства и о допустимости материалов, которые можно охарактеризовать как «отражающие единое понимание вопроса»¹.

В практике Суда ЕС в дополнение к названным свойствам подготовительных документов сформулирован еще один критерий — доступность данных материалов. По той причине, что на протяжении длительного времени, фактически до разработки Конституции ЕС, соответствующие документы не публиковались, Суд ЕС последовательно отклонял ссылки на подготовительные материалы. Как отметил бывший Председатель Суда ЕС Катшер, толкование права ЕС не может быть основано на документах, которые не доступны общественности. Придание подготовительных материалов публичности привело к их использованию в качестве одного из инструментов для толкования².

В развитие данной мысли отметим, что доступность подготовительных материалов к Конвенции о правах человека и основных свободах, изданных в виде так называемого Сборника подготовительных материалов к Европейской конвенции о правах человека (Collected Edition of Travaux of the European Convention on Human Rights), предопределила важную роль использования соответствующего метода толкования при интерпретации и применении соответствующей Конвенции³.

¹ Подробнее см.: *Gardiner R.* Op. cit. P. 112—121.

² См.: *Lenaerts K.* Op. cit. P. 19—22.

³ См., например, постановления Европейского Суда по правам человека от 5 марта 2018 г. по делу «Найт-Лиман (Nait-Liman) против Швейцарии» (жалоба № 51357/07), от 22 октября 2018 г. по делу «S., V. и A. (S., V. and A.) против Дании» (жалобы № 35553/12, 36678/12 и 36711/12), от 21 октября 2013 г. по делу «Яновец и другие (Janowiec and Others) против Российской Федерации» (жалобы № 55508/07 и 29529/09) и др.

Обращаясь к Суду ЕАЭС, следует констатировать отсутствие в публичном доступе подготовительных материалов к Договору, международным договорам в рамках Союза и решениям его органов. Данное обстоятельство объективно обуславливает неиспользование Судом метода толкования на основе подготовительных материалов. Отдельные элементы применения данного метода можно усмотреть в решении по делу по заявлению ООО «Ойл Марин Групп»¹. В данном судебном акте приведены сведения о материалах, которые рассматривались рабочей группой в рамках подготовки Таможенного кодекса Союза².

Сравнительный метод и толкование в свете конституционных ценностей

Обзор актов Суда ЕАЭС показывает, что, помимо традиционных методов толкования, при выработке своих позиций он также обращается к конституционным ценностям государств-членов и к сравнению правовых конструкций, присущих их законодательству.

Анализ актов Суда ЕС, в практике которого впервые получили развитие упомянутые способы интерпретации, свидетельствует, что применение компаративистского метода наблюдается по трем направлениям: в аспекте установления общих конституционных традиций государств-членов, для выявления правовых принципов, присущих правовым системам, а также в целях определения содержания правовых понятий, не сформулированных в праве ЕС.

Несмотря на то что толкование на основе конституций государств-членов происходит из общего сравнительного метода, имея в своей основе тот же инструментарий (анализ национальных актов и установление присущих им общих черт), и именно как разновидность компаративизма рассматривается в европейской доктрине, по нашему мнению, имеются все основания для вывода об эволюции данного подхода в самостоятельный интерпретационный метод. В основе данной позиции — тот факт, что именно выявление общих конституционных традиций государств-членов позволяет судам интеграционных объединений формулировать общие принципы наднационального права, обращение к которым возможно как для восполнения пробелов в праве, так и в целях установления диалога с конституционными судами государств-членов³.

¹ Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 11 октября 2018 г. по делу № СЕ-1-2/4-18-КС по заявлению ООО «Ойл Марин Групп». URL: <http://courteurasian.org/doc-21993>.

² См.: Дьяченко Е. Б. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 87—88.

³ Там же. С. 88—89.

Развитие практики Суда ЕАЭС демонстрирует начавшийся процесс закрепления общих принципов права Союза, среди которых необходимо назвать принципы пропорциональности и *ne bis in idem*, а также пока осторожное обращение к основным правам человека. Следует подчеркнуть, что в консультативном заключении от 11 января 2021 г. по делу об изъятиях и исключениях в сфере государственных закупок Судом впервые использована формулировка «общие принципы права Союза» применительно к принципу пропорциональности¹.

При формулировании принципов *ne bis in idem* и защиты основных прав человека особенно актуальным представляется использование подходов, присущих конституциям государств-членов.

Преамбула к Договору о ЕАЭС устанавливает приверженность безусловному соблюдению принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина. Данная норма стала отправной точкой для обращения к конституционным традициям государств-членов. Проводя сравнение с правом ЕС, отметим, что в период признания основных прав человека в качестве общих принципов права интеграционного объединения Суд ЕС имел возможность ссылаться лишь на значительно более общие положения учредительного Договора, которые оправдывали обращение к национальным нормам. Это ст. 164 Договора о Европейском экономическом сообществе (ныне ст. 19 Договора о ЕС), предусматривающая, в частности, обеспечение Судом соблюдения права в ходе толкования и применения Договоров. В решении по делу *Brasserie du Pêcheur and Factortame*² со ссылкой на данную норму, помимо использования общепризнанных методов толкования и учета фундаментальных принципов правовой системы ЕС, Суд ЕС допустил обращение к принципам, общим для правовых систем государств-членов³. Напомним, что норма п. 3 ст. 6 Договора о ЕС, согласно которой основные права, как они гарантированы Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и как они вытекают из общих для государств-членов конституционных традиций, входят в содержание права Союза в качестве общих принципов, введена значительно позднее и является лишь закреплением уже сложившейся практики Суда ЕС⁴.

¹ См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 21 января 2021 г. по делу № СЕ-2-2/7-20-БК по заявлению ЕЭК. URL: <http://courteurasian.org/doc-30063>. Абзац 5 п. 2.4.

² CJEU. *Brasserie du Pêcheur and Factortame*. Joined cases C-46/93 and C-48/93. Judgment of 5 March 1996. § 27.

³ См.: Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 88—89.

⁴ См.: Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Толкование с опорой на конституционные традиции государств-членов и защита прав человека Судом Европейского Союза и Судом Евразийского экономического союза // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 173—187.

Впервые к упомянутому положению преамбулы Договора о Союзе обратился в своем согласном особом мнении¹ по делу о декларировании денежных средств судья К. Л. Чайка в обоснование закрепленной в консультативном заключении Суда² позиции о необходимости соблюдать принцип пропорциональности санкций при решении вопроса о привлечении лица к административной или уголовной ответственности за нарушение права Союза³. Спустя буквально пару месяцев Суд ЕАЭС использовал упомянутую норму преамбулы Договора о Союзе в качестве предпосылки для толкования сообразно конституциям государств-членов в консультативном заключении по делу о пенсиях, в котором указал, что «в связи с закрепленной в преамбуле Договора приверженностью безусловному соблюдению принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина уровень таких прав и свобод, гарантированный Союзом, не может быть ниже, чем он обеспечивается в государствах-членах»⁴. Применение данного подхода предоставило Суду возможность сформулировать правовую позицию, согласно которой не допускается изменение стажа государственной службы, необходимого для назначения пенсии за выслугу лет [служащим органов ЕАЭС], по сравнению с периодом, закрепленным в Договоре⁵, что позволило защитить социальные права граждан. Данное консультативное заключение во многом напоминает ранний подход Суда ЕС по делу *Stauder*, где Суд ЕС придал правам человека статус общих принципов права ЕС⁶. Напомним, что названный судебный акт, вынесенный в 1969 г., является первым случаем упоминания Судом ЕС прав человека в весьма краткой формулировке, где Суд отмечает, что спорные положения [решения Комиссии] не содержат ничего, что способно нанести ущерб основным правам человека, включенным в общие принципы права ЕС и защищаемые Судом ЕС.

¹ Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к консультативному заключению от 15 октября 2018 г. по делу № СЕ-2-1/3-18-БК по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: <http://courteurasian.org/doc-22083>.

² Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 15 октября 2018 г. по делу № СЕ-2-1/3-18-БК по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: <http://courteurasian.org/doc-22073>. Пункт 7.

³ В данном случае за несоблюдение обязанности по декларированию ввозимых на таможенную территорию Союза неличных денежных средств свыше 10 тыс. долл. США.

⁴ Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 20 декабря 2018 г. по заявлению Евразийской экономической комиссии. Абзац 5 п. 3.2 раздела «Выводы Суда».

⁵ См.: *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 89.

⁶ См.: CJEU. *Stauder v. City of Ulm*. Case no. 29/69. Judgment of 12 November 1969. § 7.

Дальнейшее развитие толкование на основании национальных конституций получило в консультативном заключении Суда ЕАЭС по делу о принципе *ne bis in idem*. Суд Союза, формулируя правило о невозможности для лица одновременно быть подвергнутым ответственности за совершение одного и того же деяния решениями ЕЭК и уполномоченного органа государства-члена [в сфере права конкуренции], сослался на подп. 1 п. 50 Статута, в силу которого при осуществлении правосудия Суд применяет общепризнанные принципы и нормы международного права, а затем указал, что при вынесении судебного акта он основывается на общих конституционных традициях государств-членов, а также международных соглашениях о защите прав человека¹. При этом в консультативном заключении отсутствуют ссылки на конкретные нормы как национальных конституций, так и соответствующих международных договоров, что было характерно и для первых решений Суда ЕС, в которых выстраивалась правовая аргументация по вопросу основных прав человека. В данном контексте, помимо указанного ранее дела *Stauder*, уместно упомянуть решение Суда ЕС по делу *Nold* 1974 г., в котором Суд дополняет правовую аргументацию ссылкой на «международные соглашения о правах человека, в разработке которых приняли участие государства-члены или которые они подписали»². Несмотря на то что ключевым соглашением о правах человека является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция, ЕКПЧ), в судебном акте она прямо не упомянута. Первая ссылка на Конвенцию появляется через год — в решении по делу *Rutili*³, а затем неоднократно повторяется Судом ЕС⁴.

Более полно уяснить позицию Суда ЕАЭС по делу о принципе *ne bis in idem* можно через обращение к согласному особому мнению судьи В. Х. Сейтимовой, в котором указано, что соответствующий принцип включен в Международный пакт о гражданских и политических правах, Протокол № 7 к ЕКПЧ, а также гарантирован конституциями государств-членов и актами в сфере уголовного права, за-

¹ См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 18 июня 2019 г. по делу № СЕ-2-1/2-19-БК по заявлению Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен». URL: <http://courteurasian.org/doc-24833>. Абзацы 3 и 4 п. 7 раздела «Выводы».

² CJEU. *Nold KG v. Commission*. Case no. C-4/73. Judgement of 14 May 1974. § 13.

³ CJEU. *Rutili*. Case no. C-36/75. Judgement of 28 October 1975. § 32.

⁴ См. подробнее: *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Указ. соч.

конодательством об административных правонарушениях¹. В связи с этим интерес для нас представляет тот факт, что на конституционном уровне принцип *ne bis in idem* отражен в конституциях не всех государств-членов², он отсутствует в Конституции Республики Беларусь и содержится лишь в уголовном законодательстве данного государства (п. 6 ст. 3 Уголовного кодекса Республики Беларусь)³. Изложенное позволяет сделать вывод, что в указанном деле Суд ЕАЭС взял за основу правило о закреплении на уровне Союза не того подхода, который присущ каждому из государств-членов, а наиболее высокого стандарта.

Обращаясь в целях сравнения к практике Суда ЕС, отметим, что в ней соответствующая позиция сформулирована, в частности, в заключении Генерального адвоката Лагранжа по делу *Hoogovens v. High Authority* как необходимость выбора не наименьшего и даже не среднего стандарта, а наиболее прогрессивного⁴. Гораздо позднее Генеральный адвокат Мадуро в заключении по делу *FIAMM*, выступая за формулирование общего принципа права ЕС об ответственности Сообщества при отсутствии вины, указал, что формулирование общего принципа права лишь в случае единства подходов всех государств-членов к соответствующему вопросу будет равносильным «механическому сопоставлению законодательства государств-членов с оставлением лишь совпадающих элементов»⁵.

Использованная Судом ЕАЭС в консультативном заключении по делу о пенсиях формула, согласно которой стандарт защиты «не может быть ниже, чем он обеспечивается в государствах-членах» позволяет высказать предположение о намерении Суда обращаться не к «наименьшему общему знаменателю», но использовать наиболее высокий

¹ См.: Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи В. Х. Сейтимовой к консультативному заключению от 18 июня 2019 г. по делу № СЕ-2-1/2-19-БК по заявлению Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен». URL: <http://courteurasian.org/doc-24803>.

² Принцип *ne bis in idem* включен в п. 1 ст. 68 Конституции Армении, п. 3 ст. 27 Конституции Киргизии, п. 3 ст. 77 Конституции Казахстана и п. 1 ст. 50 Конституции РФ.

³ В отраслевом законодательстве других государств-членов принцип *ne bis in idem* упомянут в п. 2 ст. 6 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, п. 2 ст. 11 Кодекса Кыргызской Республики о нарушениях, п. 2 ст. 6 Уголовного кодекса РФ и ч. 5 ст. 4.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

⁴ См.: CJEU. *Hoogovens v. High Authority*. Case no. 14/61. Opinion of Advocate-General Lagrange delivered on 4 June 1962.

⁵ CJEU. *FIAMM and others v. Council and Commission*. Joined cases no. C-120/06 P, C-121/06 P. Opinion of Advocate-General Maduro delivered on 20 February 2008. § 55.

стандарт защиты из возможных, которым, на наш взгляд, в большинстве случаев будет являться стандарт, закрепленный в ЕКПЧ и нашедший отражение в практике ЕСПЧ, а через них перешедший в государств-члены, являющиеся участниками Конвенции¹.

Ярким примером использования сравнительного метода, не связанного с обращением к национальным конституциям, в практике Суда ЕАЭС является решение Коллегии по делу Тарасика², в котором Суд для толкования понятия «бездействие», не определенного в праве Союза, обратился к соответствующим дефинициям, сформулированным в актах высших судов Беларуси, Казахстана и России, и на их основании выработал собственную формулировку данного понятия³.

Применение сравнительного метода в несколько ином аспекте мы видим в консультативном заключении по делу о профессиональных спортсменах⁴. В науке отмечается, что в данном судебном акте Суд осуществил анализ законодательства государств-членов в части оснований возникновения отношений между профессиональным спортсменом и его работодателем (на основе трудового или гражданско-правового договора) не в целях выработки единого понятия на уровне Союза, а с тем, чтобы заранее определить применимость своих позиций о толковании п. 2 ст. 97 Договора для всех государств-членов в связи с особенностями их регулирования⁵.

¹ См.: Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Указ. соч.

² Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 28 декабря 2015 г. по делу № СЕ-1-2/2-15-КС по заявлению ИП Тарасика К. П. к ЕЭК. URL: <http://courteurasian.org/doc>.

³ Коллегия Суда проанализировала постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 24 декабря 2009 г. № 11 «О применении судами законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц», нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 г. № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан», постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

⁴ См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 г. по делу № СЕ-2-2/5-18-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии. URL: <http://courteurasian.org/doc-22543>. Абзацы 6—10.

⁵ См.: Pirker B., Entin K. Bosman's second life? The Eurasian Economic Union Court and the Free Movement of Professional Athletes // Legal Issues of Economic Integration. 2019. Vol. 46(2). P. 1—20.