СУДЕБНЫЙ НОРМОКОНТРОЛЬ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕВРАЗИЙСКОГО ПРАВОПОРЯДКА

ФЕДОРЦОВ Александр Адамович, Председатель Суда Евразийского экономического союза, заслуженный юрист Республики Беларусь
220006, Республика Беларусь, г. Минск, ул. Кирова, 5
E-mail: info@courteurasian.org

В статье рассматривается развитие евразийских интеграционных процессов и роль Суда Евразийского экономического союза в обеспечении единообразного применения права Евразийского экономического союза. Основываясь на общепризнанных подходах к пониманию значения органа международного правосудия для межгосударственных отношений, автор раскрывает организационную структуру Суда Евразийского экономического союза, ключевые аспекты компетенции евразийского института судебной защиты. Сопоставляется предназначение международного суда и национального органа конституционного контроля. Обращено внимание на процедурные требования реализации компетенции Суда — порядок рассмотрения споров, а также на важность качественного исполнения решений Суда в целях обеспечения эффективного нормоконтроля. Проводимый анализ учитывает статистические показатели работы Суда в первый год его функционирования (2015 год). Автор высказывает мнение о необходимости создания механизмов взаимодействия Суда Евразийского экономического союза с высшими органами судебной власти государств, включая конституционные суды и советы, для надлежащего осуществления судебного нормоконтроля в рамках Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: евразийская экономическая интеграция, Суд Евразийского экономического союза, право Евразийского экономического союза.

JUDICIAL COMPLIANCE ASSESSMENT AS A KEY FACTOR OF ENFORCEMENT OF THE EURASIAN LAW AND ORDER

A. A. FEDORTSOV, Chairman of the Court of the Eurasian Economic Union, honored lawyer of the Republic of Belarus
5, Kirov st., Minsk, the Republic of Belarus, 220006
E-mail: info@courteurasian.org

The article presents the development of the Eurasian integration processes and the role of the Court of the Eurasian Economic Union in ensuring the uniform application of the Eurasian Economic Union law. Basing on the generally accepted approaches to understanding the importance of the international judicial body for international relations, the author reveals the organizational structure of the Court of the Eurasian Economic Union, the key aspects of the competence of the Eurasian institute of judicial protection. The author compares the missions of the international court and the national body of the constitutional control. The author draws attention to the procedural requirements for the implementation of the Court's jurisdiction: procedures for dispute considering, and also to the importance of high-quality execution of the Court decisions in order to ensure efficient compliance assessment. The conducted analysis takes into account the statistics of the Court's performance during its first year of functioning (2015). The author expresses his point of view on the need to create mechanisms of cooperation between the Court of the Eurasian Economic Union and the supreme judicial authorities of the States, including constitutional courts and councils, for proper implementation of judicial compliance assessment within the framework of the Eurasian Economic Union.

Keywords: Eurasian Economic Integration, the Court of the Eurasian Economic Union, law of the Eurasian Economic Union.

DOI: 10.12737/19212

Сегодня на постсоветском пространстве есть ясное понимание того, что развитие евразийских интеграционных процессов — это важный элемент новой реальности XXI в. Не только экспертное сообщество, но и население понимает, что эффективная экономическая интеграция государств нашего региона отвечает национальным интересам, имеет четкую направленность на дальнейшее экономическое развитие.

Есть все основания полагать, что посредством подписания Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.¹ (далее — Договор) наши страны заложили прочную правовую основу разносторонней межгосударственной интеграции на многие годы вперед.

Созданный в соответствии со ст. 1 Договора Евразийский экономический союз (далее — Союз,

¹ URL: <http://courteurasian.org/>.

ЕАЭС) — это международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью. В рамках Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза.

Процесс интенсивного взаимодействия государств при разработке Договора, а затем и его достаточно оперативное согласование на внутригосударственном уровне, вступление в силу, присоединение к Договору новых государств свидетельствуют об объективной востребованности интеграционного проекта.

Вместе с тем подписание и вступление в силу Договора, а также расширение круга его участников — это не сама цель межгосударственного интеграционного взаимодействия, но актуальная правовая основа продолжения развития всесторонней экономической интеграции.

Целями образования ЕАЭС являются создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения; стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза; всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики.

На данном этапе интеграционного взаимодействия значительный потенциал ЕАЭС заключается в обеспечении надлежащей реализации права Союза, и прежде всего Договора. Надлежащая реализация международных договоров, входящих в право Евразийского экономического союза, является ключевым фактором и гарантией достижения тех целей и того эффекта, на которые государства — члены ЕАЭС рассчитывали в ходе согласования конкретных договорных положений.

Система права ЕАЭС установлена ст. 6 Договора, в соответствии с которой право Союза составляют: Договор; международные договоры в рамках ЕАЭС; международные договоры Союза с третьей стороной; решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии.

Право ЕАЭС призвано упорядочить и скоординировать все аспекты функционирования Союза. Праву ЕАЭС присуща объемность и многогранность. Оно также характеризуется преемственностью правового регулирования при развитии евразийских интеграционных процессов от Таможенного союза и Единого экономического пространства к Евразийскому экономическому союзу.

Для успешной межгосударственной интеграции, основанной на праве, жизненно важно следовать

принципу правовой определенности, обеспечить правильное и единообразное применение государствами-членами и органами Евразийского экономического союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза.

В этом заключается главная цель Суда Евразийского экономического союза, являющегося судебным органом ЕАЭС, действующим на постоянной основе. Сильный, квалифицированный судебный орган призван играть важную роль в процессе межгосударственной интеграции, состоящую не только в разрешении конфликтов, но и в выработке юридических концепций, обеспечивающих единство, институциональную гармонию и дальнейшее движение вперед.

Представляется уместным напомнить, что создание в рамках международных организаций судебных органов имеет свою историю. Становление и поступательное развитие Организации Объединенных Наций, Европейского Союза, Европейской ассоциации свободной торговли, ряда иных международных организаций стало возможным во многом благодаря работе в их составе международных судов, ставших эффективным институтом разрешения межгосударственных споров, толкования соответствующих источников права и формирования правовой основы сотрудничества стран — участниц этих организаций.

В процессе межгосударственного сотрудничества неизбежно возникают разногласия по вопросам применения заключенных в их рамках международных соглашений. Для их урегулирования существуют различные способы: переговоры, консультации, согласительные процедуры, посредничество, арбитраж. Однако обращение в суд международной организации подчас становится единственным способом эффективно разрешить спорную ситуацию в строгом соответствии с нормами международного права.

Споры, возникающие в процессе реализации международных договоров в рамках международных организаций, находятся вне компетенции национальных судов. В то же время международные судебные органы не только разрешают споры, но и осуществляют толкование применения положений международных соглашений и иных актов соответствующих международных организаций.

На основе общепризнанных принципов и норм международного права, опыта межгосударственной интеграции был создан Суд ЕАЭС — независимый евразийский институт судебной защиты для всех субъектов, которых затрагивают интеграционные процессы (от индивидуального предпринимателя до государства). При этом возможность судебной защиты предоставлена также хозяйствующим субъектам третьих государств, деятельность которых связана с Евразийским экономическим союзом.

В настоящее время в состав Суда ЕАЭС входят восемь судей — по два судьи от Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Как известно, на состоявшемся 8 мая 2015 г. заседании Высшего Евразийского экономического совета подписан ряд важных документов, связанных с присоединением к Союзу Кыргызской Республики. В их числе Решение «О внесении изменений в общую штатную численность и структуру Суда Евразийского экономического союза». Ожидается назначение судей от Кыргызстана.

Все судьи Суда ЕАЭС имеют большой опыт судебной практики, являются высокопрофессиональными юристами в различных областях права, многие судьи имеют ученые степени.

Для обеспечения работы судей и функционирования Суда ЕАЭС предусмотрен Аппарат Суда, в который входят секретариаты судей и Секретариат Суда.

Секретариат каждого судьи состоит из советника и помощника.

В структуру Секретариата Суда Евразийского экономического союза входит два отдела: экспертно-аналитический и отдел финансовой и организационно-кадровой работы.

Экспертно-аналитический отдел осуществляет информационное, правовое, справочное, аналитическое обеспечение, в то же время отдел финансовой и организационно-кадровой работы — материально-техническое и иное обеспечение деятельности Суда и судей.

Численность Секретариата Суда ЕАЭС — 34 штатные единицы. Секретариат Суда Союза возглавляет руководитель Секретариата Суда, имеющий двух заместителей. Руководитель Секретариата Суда и его заместители являются должностными лицами Суда, при этом они не могут являться гражданами одного и того же государства-члена.

Суд ЕАЭС рассматривает дела в составе Коллегии Суда, Апелляционной палаты и Большой коллегии Суда.

В состав Коллегии включается по одному судье от каждого государства-члена. Суд ЕАЭС заседает в составе Коллегии Суда в случаях обращения в Суд хозяйствующих субъектов.

Апелляционная палата формируется из судей, не принимавших участие в рассмотрении дела по первой инстанции. Она рассматривает заявления об обжаловании решений Коллегии Суда.

Большая коллегия — это все судьи Суда ЕАЭС. Она рассматривает дела по заявлению государств-членов, дела о разъяснении, а также важнейшие процедурные вопросы.

В помощь Суду ЕАЭС при рассмотрении им конкретного спора, предметом которого являются вопросы предоставления промышленных субсидий, мер государственной поддержки сельского хозяйства, применения специальных защитных, антидемпинговых и

компенсационных мер, предусмотрено создание специализированных групп.

Специализированная группа — это эксперты, являющиеся высококвалифицированными специалистами и обладающие специальными знаниями и опытом. Список таких экспертов формируется по представлению государств-членов. Создаваемая Судом специализированная группа призвана дать объективную оценку фактических обстоятельств дела. Ее заключение оценивается Судом при вынесении судебного решения.

Сроки вынесения решения, консультативного заключения (по заявлению о разъяснении) ограничены: до 90 дней со дня поступления заявления в Суд ЕАЭС. Лишь по делам, по которым создается и функционирует специализированная группа, срок рассмотрения может составлять до 135 дней. На наш взгляд, для международного правосудия это сверхсжатые сроки. При этом Суд Союза, четко следуя процессуальным полномочиям, установленным Статутом, Регламентом, решает задачи осуществления правосудия не только оперативно, но и качественно. Акты Суда обоснованы, опираются на весь массив правовой базы Союза.

Основополагающие положения, определяющие компетенцию Суда, установлены гл. IV Статута Суда ЕАЭС (приложение № 2 к Договору).

К компетенции Суда ЕАЭС отнесены споры, возникающие по вопросам реализации Договора о Евразийском экономическом союзе, международных договоров в рамках Союза и (или) решений его органов:

1) по заявлению государства-члена:

о соответствии международного договора в рамках или его отдельных положений Договору о Евразийском экономическом союзе;

о соблюдении другим государством-членом (другими государствами-членами) Договора о Евразийском экономическом союзе, международных договоров в рамках ЕАЭС и (или) решений органов Союза, а также отдельных положений указанных международных договоров и (или) решений;

о соответствии решения Евразийской экономической комиссии или его отдельных положений Договору о Евразийском экономическом союзе, международным договорам в рамках ЕАЭС и (или) решениям органов Союза;

об оспаривании действия (бездействия) Евразийской экономической комиссии;

2) по заявлению хозяйствующего субъекта:

о соответствии решения Евразийской экономической комиссии или его отдельных положений, непосредственно затрагивающих права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Договору о Евразийском экономическом союзе и (или) международным договорам в рамках ЕАЭС, если такое решение или его отдельные положения повлекли

нарушение предоставленных Договором о Евразийском экономическом союзе и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта;

об оспаривании действия (бездействия) Комиссии, непосредственно затрагивающего права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если такое действие (бездействие) повлекло нарушение предоставленных Договором о Евразийском экономическом союзе и (или) международными договорами в рамках ЕАЭС прав и законных интересов хозяйствующего субъекта.

В соответствии с п. 41 Статута Суда Евразийского экономического союза исключительная прерогатива разрешения вопроса о наличии компетенции Суда Союза в разрешении спора закреплена за Судом. Это положение традиционно для органов международного правосудия.

При этом государства — участники Договора прямо указали, что Суд ЕАЭС в реализации своих полномочий по разрешению вопроса о наличии компетенции должен руководствоваться Договором, международными договорами в рамках ЕАЭС и (или) международными договорами Союза с третьей стороной.

Одним из условий принятия спора к рассмотрению Судом ЕАЭС, установленным п. 43 Статута Суда, является предварительное обращение заявителя к государству-члену или Евразийской экономической комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке. При этом определяется, что такое урегулирование должно происходить путем консультаций, переговоров или иными способами, предусмотренными Договором и международными договорами в рамках Союза, а исключение из общего правила о предварительном обращении для урегулирования вопроса в досудебном порядке должно быть прямо предусмотрено Договором. Такое исключение, в частности, предусмотрено п. 14 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору), согласно которому Суд ЕАЭС принимает к рассмотрению заявление об обжаловании решения Комиссии по делу о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках без предварительного обращения заявителя в Комиссию для урегулирования вопроса в досудебном порядке.

Установленный досудебный порядок урегулирования спора представляется соответствующим высоким стандартам осуществления правосудия. Он является достаточно гибким и доступным, а также лишен формализма, способного создать излишние преграды для разрешения спора Судом ЕАЭС. Напротив, такое положение отражает современные тенденции более широкого использования внесудебных процедур.

Помимо компетенции по разрешению споров Суд ЕАЭС обладает компетенцией осуществлять разъяснение положений договорно-правовой базы Союза.

Следует отметить, что при осуществлении правосудия Суд ЕАЭС применяет не только право Союза, но и общепризнанные принципы и нормы международного права, международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы.

Суд ЕАЭС осуществляет судопроизводство на основе таких общепризнанных принципов правосудия, как независимость судей, гласность разбирательства, публичность, равенство сторон спора, состязательность и коллегиальность. Именно на этих постулатах, общих для всех правовых систем и апробированных на протяжении многих лет, зиждется мировая практика деятельности международных судебных органов.

Рассматривая цели и задачи Суда Союза, можно провести параллели с предназначением национальных органов конституционного контроля.

Международные и национальные органы преследуют идентичную цель — обеспечение единообразного правоприменения, основанного на соответствии базовому документу всего остального массива правовых актов. Для органов Союза таким основным документом является Договор о Евразийском экономическом союзе, для национальных органов — конституция страны. При этом нельзя исключать той возможности, что отдельные элементы объекта нормоконтроля могут в определенной степени пересекаться на практике для конституционных и международных судов.

В настоящее время эксперты все чаще говорят о расширении системы нормоконтроля как на внутригосударственном, так и на межгосударственном уровнях.

С начала функционирования Суда ЕАЭС осуществление судебного нормоконтроля в рамках Союза характеризуется реализацией компетенции Суда по рассмотрению споров о соответствии решений Евразийской экономической комиссии Договору о Евразийском экономическом союзе и (или) международным договорам в рамках Союза.

В соответствии с Регламентом Суда Евразийского экономического союза, утвержденным Решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств от 23 декабря 2014 г. № 101, при рассмотрении дела об оспаривании решения Евразийской экономической комиссии Суд осуществляет проверку:

полномочий регулирующего органа Евразийского экономического союза на принятие оспариваемого решения;

факта нарушения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов;

соответствия оспариваемого решения Комиссии Договору о Евразийском экономическом союзе и (или) международным договорам в рамках ЕАЭС.

Имеется специфика осуществления нормоконтроля при рассмотрении споров, предметом которых являются вопросы применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. Контроль правомерности таких решений Евразийской экономической комиссии имеет определенные ограничения.

По результатам рассмотрения дела Суд ЕАЭС признает решение Комиссии соответствующим либо не соответствующим Договору о Евразийском экономическом союзе и (или) международным договорам в рамках Союза.

Решение Комиссии, признанное Судом не соответствующим Договору о Евразийском экономическом союзе и (или) международным договорам в рамках ЕАЭС, в разумный срок, но не превышающий 60 календарных дней с даты вступления в силу решения Суда ЕАЭС, приводится Евразийской экономической комиссией в соответствии с правовой базой Союза. В своем решении Суд может установить иной срок для приведения решения Комиссии в соответствие с договорным правом Союза.

При наличии обоснованного ходатайства стороны спора действие решения Евразийской экономической комиссии или его отдельных положений, признанных Судом ЕАЭС неправомочными, может приостанавливаться по решению Суда с даты вступления в силу такого решения Суда.

Заключительным элементом процесса судебного нормоконтроля в рамках ЕАЭС выступает исполнение решения Суда Союза. Для международного правосудия краеугольным камнем его эффективности является исполнение и контроль за исполнением судебных решений.

В случае неисполнения решения Суда государство-член вправе обратиться в Высший Евразийский экономический совет с целью принятия необходимых мер, связанных с его исполнением.

У хозяйствующего субъекта отсутствует возможность непосредственного обращения в высший орган Союза, но в случае неисполнения Евразийской экономической комиссией решения Суда ЕАЭС хозяйствующий субъект вправе обратиться в Суд с ходатайством о принятии мер по его исполнению. В свою очередь, Суд по ходатайству хозяйствующего субъекта в течение 15 календарных дней с даты его поступления обращается в Высший Евразийский экономический совет для принятия им решения по данному вопросу.

С начала 2015 г., т. е. с начала функционирования Суда ЕАЭС, в Суд поступают заявления хозяйствующих субъектов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации об оспаривании актов, действий (бездействия) Евразийской экономической комиссии.

Значительное количество обращений в первый год деятельности — это прямое доказательство востребованности судебного механизма разрешения споров в рамках ЕАЭС. Сравнивая первые месяцы работы Суда Союза со становлением иных международных судов с аналогичной юрисдикцией, можно заметить, что такого количества обращений в первое время их деятельности не существовало.

Вместе с тем общий анализ начала работы Суда ЕАЭС свидетельствует о необходимости повышения качества подготовки заявлений, представляемых в Суд.

Думается, что основные усилия по исправлению ситуации должны быть приложены со стороны истцов. Однако Суд Союза также будет принимать соответствующие меры. Одной из них может стать подготовка практических рекомендаций для сторон спора и доведение их до широкого круга заинтересованных посредством размещения на интернет-сайте Суда. Очевидно также, что в рамках осуществления правосудия Суд посредством формирования правовых позиций будет вносить ясность не только по вопросам материального права, но и по возникающим процессуальным вопросам, в особенности на первоначальном этапе.

Итак, самый главный вывод, который следует из Договора о Евразийском экономическом союзе, заключается в том, что наши страны осознали, что быть вместе — это означает идти по пути развития, взаимодополнения, повышения качества жизни граждан наших стран. Синергический эффект интеграции проявит себя не только в экономике государств, но и повседневной жизни граждан государств — участников Союза.

Трудностей еще немало. До подписания Договора о Евразийском экономическом союзе мы шли разноравно, в том числе в развитии законодательства. Поэтому нам предстоит еще весьма кропотливая работа по его гармонизации и унификации.

В мировой экономике нет глобального управления. Результаты экономических кризисов показали, что экономические структуры, которые ранее считались универсальными, не справляются с экономическими вызовами времени. Интеграционный путь взаимодействия при этом видится оптимальным решением для государств со схожими традициями и интересами.

Очевидно, что все сложные вопросы в рамках Евразийского экономического союза не будут решены одномоментно. Пройти за несколько лет путь, который, например, Европейский Союз прошел за полвека, достаточно непросто. Однако это не означает, что нужно отказываться от сверхзадач и форсированных темпов становления евразийской интеграции.

Важно использовать преимущества интеграционного взаимодействия в евразийском регионе и усилить те интеграционные составляющие, которые существовали до процессов дезинтеграции.

Суд Евразийского экономического союза в развитии евразийских интеграционных процессов может и должен играть одну из ведущих ролей как гарант правопорядка в Союзе и независимый судебный механизм, обеспечивающий единообразие реализации права Евразийского экономического союза.

Представляется важным высказать мнение, что для целей надлежащего осуществления судебного нормо-

контроля на национальном и международном уровнях значительный потенциал видится в создании механизмов взаимодействия Суда Евразийского экономического союза с высшими органами судебной власти государств, включая конституционные суды и советы. Наличие оперативного взаимодействия международного и национального правосудия способно положительно повлиять на обеспечение общего евразийского правопорядка.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

URL: <http://courteurasian.org/>.