**Перспектива развития в рамках
Евразийского экономического союза сотрудничества
в области трансграничного передвижения лиц
и борьбы с преступностью**

ВОЙНИКОВ Вадим Валентинович, доцент кафедры международного и европейского права
Юридического института Балтийского федерального университета им. Иммануила Канта,
доктор юридических наук

Россия, 236016, г. Калининград, ул. А. Невского, 14

E-mail: voinicov@yandex.ru

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) — ключевой компонент интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Сегодня ЕАЭС обладает компетенцией преимущественно в экономической сфере, однако дальнейшая интеграция потребует развития сотрудничества в других областях, в частности в сфере трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью. Кроме того, в настоящее время на постсоветском пространстве вне рамок ЕАЭС накоплен определенный опыт межгосударственного сотрудничества в области свободы передвижения лиц и противодействия преступной деятельности.

Основная идея настоящей работы — исследовать имеющиеся в рамках евразийской интеграции механизмы, связанные с обеспечением трансграничного передвижения лиц и борьбой с преступностью, и на основе их анализа рассмотреть перспективы дальнейшего развития данных механизмов, а также целесообразность интеграции в правовую систему ЕАЭС.

Методологическую основу исследования составили традиционные методы научного познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, логический, рефлексивный и сравнительно-правовой методы, метод юридической интерпретации.

Вывод: развитие в рамках ЕАЭС сотрудничества в области трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью будет являться логическим продолжением формирования внутреннего рынка ЕАЭС. При этом развитие указанных направлений сотрудничества целесообразно осуществить вне правовой системы Союза, в рамках международного права с последующей интеграцией в правовую систему ЕАЭС.

Ключевые слова: Европейский Союз, Евразийский экономический союз, трансграничное передвижение граждан, борьба с преступностью, Союзное государство России и Беларуси, пространство свободы, безопасности и правосудия.

Для цитирования: Войников В. В. Перспектива развития в рамках Евразийского экономического союза сотрудничества в области трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 159—171. DOI: 10.12737/jrl.2019.9.13

**The Prospects of Cooperation Development in the Field of Free Movement
of Persons and Fighting Against Crime Within Eurasian Economic Union**

V. V. VOYNIKOV, Law Institute, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad 236016,
Russian Federation

E-mail: voinicov@yandex.ru

The Eurasian Economic Union (EAEU) is a key component of integration processes in the post-Soviet space. Currently, the EAEU has competence mainly in the economic sphere, but further

integration will require the development of cooperation in other areas, in particular in the field of cross-border movement of persons and the fight against crime. In addition, at present, the post-Soviet space outside the EAEU has accumulated some experience of interstate cooperation in the field of freedom of movement of persons and combating criminal activity.

The main idea of this work is to explore the existing mechanisms within the framework of Eurasian integration related to the provision of cross-border movement of persons and the fight against crime, and on the basis of the analysis of these mechanisms to consider the prospects for their further development, as well as the feasibility of integration into the legal system of the EAEU.

In the course of this study, the author was based on the scientific works of Russian and foreign researchers in the field of European law, the law of the EAEU, as well as on the analysis of relevant supranational and international legal acts. The methodological basis of the research is represented by traditional methods of scientific cognition: analysis, synthesis, induction, deduction, logical method, reflexive method, comparative legal method, method of legal interpretation.

The study allows us to conclude that the development of cooperation in the field of cross-border movement of persons and the fight against crime within the EAEU will be a logical continuation of the formation of the internal market of the EAEU. At the same time, the development of these areas of cooperation should be carried out outside the legal system of the Union, within the framework of international law with subsequent integration into the legal system of the EAEU.

Keywords: European Union, Eurasian Economic Union, cross-border movement of citizens, fight against crime, Union State of Russia and Belarus, space of freedom, security and justice.

For citation: Voynikov V.V. The Prospects of Cooperation Development in the Field of Free Movement of Persons and Fighting Against Crime Within Eurasian Economic Union. *Zhurnal rossijskogo prava* = *Journal of Russian Law*, 2019, no. 9, pp. 159—171. (In Russ.) DOI: 10.12737/jrl.2019.9.13

Введение. Понятие «евразийская экономическая интеграция» связано с принятием одноименной Декларации главами Беларуси, России и Казахстана¹. Указанный документ явился ключевой вехой в процессе формирования нового интеграционного образования на постсоветском пространстве — Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

В соответствии с положениями ст. 1 Договора о ЕАЭС² данный Союз представляет собой интеграционное объединение, в рамках которого обеспечиваются свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики. Таким образом, основой ЕАЭС выступает внутренний (единый) рынок (ст. 4, 28 Договора о ЕАЭС). Действующая редакция Договора о ЕАЭС не предусматривает сотрудничество в областях, связанных с трансграничным передвижением лиц и борьбой с пре-

ступностью. Однако развитие любой интеграции предполагает и политическое сближение³. Иными словами, углубление экономической интеграции неизбежно приводит к развитию сотрудничества и в иных сферах.

Кроме того, ЕАЭС выступает в качестве одного из компонентов более широкого понятия — «евразийская интеграция»⁴, под которой понимается система интеграционных процессов на постсоветском пространстве, а в ряде случаев с участием иных государств за его пределами (Союзное государство России и Беларуси⁵, организация договора о коллективной безопасности, СНГ). При этом указанные выше организации нередко обладают более

³ См.: Соколова Н. А. Евразийский экономический союз: правовая природа и природа права // *Lex Russica*. 2017. № 11. С. 47.

⁴ См.: Каширкина А. А. Евразийский экономический союз: расширение границ и правовая реальность // *Журнал российского права*. 2016. № 11. С. 160—171.

⁵ См. Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г.

¹ Подписана 18 ноября 2011 г.

² Подписан 29 мая 2014 г.

широкой компетенцией, не ограниченной только вопросами экономического характера.

Цель нашего исследования заключается в том, чтобы обосновать необходимость расширения между государствами — членами ЕАЭС сотрудничества в области трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью, а также определить формы и направления такого сотрудничества. Указанная цель будет достигнута путем изучения уже имеющихся в рамках евразийской интеграции механизмов, связанных с обеспечением трансграничного передвижения лиц и борьбой с преступностью, а также рассмотрения перспектив их дальнейшего развития с целью последующей интеграции в правовую систему ЕАЭС. С учетом этого структура работы состоит из двух частей: анализ текущей ситуации и рассмотрение перспективы развития сотрудничества в данных сферах.

В рамках настоящего исследования под сотрудничеством в области трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью понимается формирование между участвующими государствами общего пространства, в пределах которого обеспечивалось бы свободное передвижение лиц во взаимосвязи с соответствующими мерами, касающимися полицейского и правового сотрудничества по уголовным делам.

Иными словами, такое пространство включает два компонента: механизм по обеспечению беспрепятственного пересечения лицами внутренних границ участвующих государств во взаимосвязи с общей или согласованной иммиграционной и визовой политикой; механизм по обеспечению эффективного взаимодействия в области борьбы с преступностью, включая правовое сотрудничество по уголовным делам и сотрудничество в полицейской сфере. При этом между указанными компонентами существует неразрывная связь, поскольку обеспече-

ние беспрепятственного трансграничного передвижения лиц невозможно без надлежащего межгосударственного сотрудничества правоохранительных органов.

Концептуально данное пространство базируется на схожих принципах, свойственных пространству свободы, безопасности и правосудия (далее — ПСБП) в рамках Европейского Союза (ЕС). Однако предлагаемое общее пространство свободы передвижения лиц и взаимодействия в области борьбы с преступностью в рамках евразийской интеграции имеет иное содержание и иные формы сотрудничества по сравнению с ПСБП.

Отметим, что в рамках ЕС проект формирования ПСБП также появился не сразу. Европейский Союз создавался исключительно как экономическая организация, не наделенная компетенцией ни в сфере борьбы с преступностью, ни в области трансграничного передвижения лиц.

Как уже указывалось, в Договоре о ЕАЭС отсутствуют положения, касающиеся сотрудничества государств-членов в области трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью. Однако это не означает, что государства — члены ЕАЭС навсегда отказались от идеи развития сотрудничества в указанных сферах. Кроме того, это также не означает, что государства — члены ЕАЭС не взаимодействуют по данным вопросам в рамках других структур и на двусторонней основе.

В связи с этим может возникнуть вопрос, есть ли необходимость в рамках ЕАЭС развивать пространство свободы передвижения лиц, а также интегрировать в правовую систему ЕАЭС сотрудничество по вопросам борьбы с преступностью, тем более что опыт ЕС показал ряд недостатков, вызванных построением ПСБП.

Думается, что такая необходимость имеется, поскольку любая ин-

теграция предполагает обеспечение либерализации трансграничных отношений, под которой А. О. Четвериков понимает отмену любых препятствий соответствующим отношениям⁶. При отсутствии либерализации трансграничных отношений интеграция является нежизнеспособной.

При этом степень и сфера либерализации трансграничных отношений находятся в зависимости от уровня доверия между государствами-членами. И успех любого интеграционного объединения зависит от правильного баланса между степенью либерализации и уровнем доверия. Иными словами, уровень либерализации трансграничных отношений должен соответствовать уровню доверия между государствами.

В настоящее время государства — члены ЕАЭС взаимодействуют друг с другом, а также с другими странами по вопросам трансграничного передвижения лиц, а также борьбы с преступностью. Однако указанное сотрудничество носит межправительственный характер, который не позволяет в полной мере обеспечить защиту интересов государств-членов, обусловленных их участием в ЕАЭС.

Развитие в рамках ЕАЭС сотрудничества в области трансграничного передвижения лиц будет выступать в качестве меры, направленной на более эффективное развитие в рамках Союза внутреннего рынка. Ведь принципы внутреннего рынка, связанные со свободой передвижения товаров, рабочей силы (лиц), услуг и капиталов, не могут быть в достаточной степени обеспечены при сохранении на общих границах существующего режима их пересечения. При этом сотрудничество в области трансграничного передвижения либо носит локальный характер (Союзное государство России и Бела-

руси), либо реализуется на межправительственной основе, что в любом случае не способствует удовлетворению интересов всего ЕАЭС.

Необходимость углубления в рамках ЕАЭС сотрудничества в области борьбы с преступностью связана с двумя обстоятельствами. Во-первых, одним из эффектов любой интеграции является то, что ее достижениями пользуются не только законопослушные лица, но и преступные организации, которые используют гарантированные интеграционным образованием свободы для совершения преступлений и избежания ответственности. Во-вторых, любая интеграция приводит к формированию новых общих интересов интеграционного образования, требующих защиты от преступных посягательств⁷.

Иными словами, создание интеграционного образования приводит к появлению таких вызовов, которые требуют адекватной реакции и должного уровня взаимодействия между государствами-членами. И не всегда это возможно осуществить с использованием традиционных форм международного сотрудничества в области борьбы с преступностью.

Таким образом, членство государства в организации экономической интеграции требует повышения уровня и характера сотрудничества, которое данное государство осуществляет с другими членами интеграционного образования, даже если предмет такого сотрудничества не относится к компетенции данного образования. Интеграция всегда требует от участвующих государств согласованных действий не только в той области, которая отнесена к компетенции интеграционного образования, но и в смежных областях.

⁶ См.: Четвериков А. О. Правовое регулирование либерализации трансграничных отношений: опыт Европейского Союза: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 7.

⁷ См.: Elholm T., Colson R. The Symbolic Purpose of EU Criminal Law/EU Criminal Justice and the Challenges of Diversity. Legal Culture in the Area of Freedoms, Security and Justice / ed. by R. Colson, S. Field. Cambridge, 2016. P. 54.

Именно по этой причине передача ЕАЭС в перспективе полномочий в области трансграничного сотрудничества и борьбы с преступностью является не только возможной, но и необходимой.

Существующие механизмы сотрудничества в сфере трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью. Параллельно с развитием экономической интеграции, еще до создания ЕАЭС, началось обсуждение вопросов, касающихся упрощения трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью.

9 декабря 2010 г. Межгосударственный совет ЕврАзЭС принял решение № 70 «Об унификации паспортно-визового контроля в государствах — членах Таможенного союза», согласно которому комиссии Таможенного союза совместно с компетентными органами государственной власти сторон предписано изучить возможность унификации паспортно-визового контроля в государствах-членах и его постепенной отмены на общих государственных границах.

Данному вопросу были посвящены также решения Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 15 марта 2011 г. № 78 «О ходе выполнения Решения Межгосударственного Совета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 9 декабря 2010 года № 70 «Об унификации паспортно-визового контроля в государствах — членах Таможенного союза»» и Высшего Евразийского экономического совета от 19 марта 2012 г. № 19 «О ходе работы над выполнением Решения № 70 глав государств от 9 декабря 2010 года «Об унификации паспортно-визового контроля в государствах — членах Таможенного союза»». Указанные акты имели процедурный характер, согласно им была принята к сведению информация, подготовленная российской стороной, однако они не привели к созданию конкретных механизмов.

В конце 2012 г. председатель коллегии Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) В. Христенко по итогам подписания меморандума о взаимопонимании между ЕЭК и Постоянным комитетом Союзного государства России и Беларуси заявил, что в 2013 г. в рамках Комиссии планируется подготовить «дорожную карту» по отмене паспортного контроля⁸. Однако данные идеи также не были реализованы.

Таким образом, на сегодняшний момент идея развития в рамках ЕАЭС пространства свободы передвижения лиц находится на стадии обсуждения.

Однако вне правовой системы ЕАЭС указанные процессы уже получили развитие в рамках Союзного государства России и Беларуси, формирование которого представляет собой многоэтапный процесс и является одной из первых форм интеграции на постсоветском пространстве⁹.

Регулярный пограничный контроль на общих границах России и Беларуси отсутствует с мая 1995 г.¹⁰ При этом в Договоре о Создании Союзного государства имеется только

⁸ См.: Свобода передвижения в рамках Единого экономического пространства... Паспортный контроль между Россией, Казахстаном и Белоруссией в будущем планируется отменить, 13 декабря 2012 г. URL: <http://russianskz.info/society/4035-svoboda-peredvizheniya-v-ramkah-edinogo-ekonomicheskogo-prostranstva-pasportnyy-kontrol-mezhdu-rossiyei-kazahstanom-i-belorussiyei-v-buduschem-planiruetsya-otmenit.html>.

⁹ См.: Воронина Н. А. Союзное государство Россия — Беларусь: опыт правового регулирования. URL: http://e-notabene.ru/wl/article_9061.html#8.

¹⁰ См.: Махмутова Л. Ф., Ушакова Н. В. Россия и Беларусь: строительство Союзного государства // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история: сб. ст. по матер. XII Междунар. науч.-практ. конф. Новосибирск, 2012. С. 8.

понятие внешней границы Союза, под которой понимается граница государств-участников с другими странами. Понятие «внутренняя граница» в тексте договора отсутствует, иными словами, государства — члены Союзного государства исходят из того, что граница между участвующими государствами как юридическое понятие отсутствует. Хотя с точки зрения национального законодательства России и Беларуси граница между двумя странами по-прежнему рассматривается как государственная граница.

Таким образом, в рамках Союзного государства было создано общее пространство без внутренних границ, которое по своему характеру можно сравнить с Шенгенским пространством, однако по содержанию между указанными пространствами имеются существенные отличия.

Во-первых, в рамках Союзного государства свобода передвижения распространяется только на граждан России и Беларуси. В Шенгенском пространстве правом беспрепятственного пересечения внутренних границ пользуются все лица, независимо от своего гражданства. В рамках Союзного государства в отношении иностранных граждан действует стандартный порядок пересечения государственных границ России и Беларуси, что создает для них определенные трудности, поскольку для иностранцев юридически граница существует, хотя фактически ее нет. Данная коллизия существовала давно, однако указанная ситуация дала о себе знать только в конце 2016 г., когда российские власти стали отказывать во въезде в Россию иностранцам, следующим через территорию Беларуси.

Во-вторых, в рамках Союзного государства отсутствуют единые правила, касающиеся въезда иностранцев, в частности отсутствует единая визовая политика. Данные вопросы лишь в общих чертах были упомянуты в Договоре о дружбе, доб-

рососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 21 февраля 1995 г., согласно ст. 4 которого договаривающиеся государства согласуют также режим въезда, выезда и пребывания граждан третьих стран на территориях Договаривающихся Сторон. Однако в реальности каждое государство осуществляет самостоятельную визовую политику, что, безусловно, создает определенные трудности.

Таким образом, можно сделать вывод, что формирование правовой базы общего пространства без внутренних границ нельзя считать завершенным. Соответственно, пространство без внутренних границ Союзного государства является незаконченным.

29 сентября 2015 г. по итогам заседания Совета Министров Союзного государства России и Беларуси Председатель Правительства РФ Д. А. Медведев сделал заявление о возможности введения единой въездной визы Союзного государства России и Белоруссии, назвав при этом данный проект «маленьким Шенгеном на двоих»¹¹. Данная идея представляется абсолютно логичным шагом, она уже давно обсуждалась на межгосударственном уровне, однако формальные переговоры по указанному проекту еще не начинались.

В отношении других стран — членов ЕАЭС действует стандартный безвизовый режим пересечения границ.

В сфере борьбы с преступностью государства-члены достаточно активно взаимодействуют между собой как на двухсторонней основе, так и в рамках интеграционных образований на Евразийском пространстве.

Кроме того, в рамках ЕАЭС создан специальный механизм по

¹¹ См.: Маленький Шенген на двоих: Медведев за единую визу России и Белоруссии. 29 сентября 2015 г. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2669672>.

противодействию отмыванию денежных средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Правовой основой данного механизма выступает Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 г. . Во исполнение этого договора Коллегия ЕЭК распоряжением от 29 мая 2018 г. № 106 одобрила Соглашение, касающееся обмена информацией в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. Названный договор устанавливает механизм взаимодействия таможенных органов с иными правоохранительными органами, направленный на пресечение незаконного перемещения наличных денежных средств и иных денежных инструментов (дорожные чеки, векселя и т. д.) при их перемещении через таможенную границу. Таким образом, указанный договор касается только наличных денежных средств, безналичные транзакции пока остаются за пределами правового регулирования со стороны ЕАЭС¹².

Кроме того, вне правовой системы ЕАЭС создана Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов (ЕАГ)¹³, основной целью которой является обеспечение эффективного взаимодействия на региональном уровне и интеграции участвующих государств в международную систему противодействия отмыванию преступных

доходов и финансированию терроризма. На сегодняшний день участниками ЕАГ выступают девять государств, в том числе четыре из пяти государств — членов ЕАЭС (кроме Армении).

К существующим механизмам борьбы с преступностью в рамках евразийской интеграции следует отнести модельные уголовный и уголовно-процессуальный кодексы для государств — членов СНГ¹⁴.

Направления развития сотрудничества в области трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью в рамках ЕАЭС. Трансграничное передвижение лиц представляет собой понятие, включающее следующие компоненты: упрощенный порядок пересечения внутренних границ; общий порядок пересечения внешних границ; общая или согласованная визовая политика; согласованная иммиграционная политика.

Сотрудничество государств — членов ЕАЭС в области борьбы с преступностью представляет собой многоплановую деятельность, однако применительно к настоящему исследованию будут рассмотрены два ее ключевых компонента: полицейское сотрудничество, а также правовое сотрудничество по уголовным делам, которое, в свою очередь, включает сотрудничество в области уголовно-процессуальной деятельности и сотрудничество в сфере гармонизации уголовного права.

Трансграничное передвижение лиц. Основная цель этого направления состоит в том, чтобы обеспечить свободное перемещение всех лиц независимо от гражданства через внутренние границы стран — членов ЕАЭС, иными словами — сформировать в рамках ЕАЭС некий аналог Шенгенского пространства.

1. Упрощенный порядок пересечения внутренних границ. Для реализации указанного мероприятия может быть использован опыт как ЕС,

¹² См.: Шохин С. О. Проблемы правового обеспечения борьбы с легализацией незаконно полученных доходов в Евразийском экономическом союзе // Юрист. 2018. № 1. С. 55.

¹³ См. Соглашение о Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма от 16 июня 2011 г.

¹⁴ Приняты 17 февраля 1996 г.

так и Союзного государства России и Беларуси.

Так, в соответствии со ст. 22 Шенгенского кодекса о границах¹⁵ внутренние границы могут пересекаться в любом месте без проведения пограничных проверок в отношении лиц независимо от их гражданства.

Принимая во внимание протяженность и характер границ между некоторыми членами ЕАЭС, рецепция указанных норм в праве ЕАЭС может быть осуществлена с определенными особенностями.

В отличие от Шенгенского пространства пересечение внутренних границ государств — участников ЕАЭС следует допускать только в установленных местах, по автодорогам международного сообщения, по судоходным рекам и через международные аэропорты и морские порты. При этом отмена регулярного паспортного контроля не должна лишать государства проводить выборочные проверки как в пунктах пропуска, так и вне их пределов.

Таким образом, в рамках ЕАЭС речь может идти об отмене регулярного пограничного контроля, но не об отмене его в принципе.

2. Общая или согласованная визовая политика. Целесообразность осуществления единой визовой политики в рамках ЕАЭС пока остается под вопросом, однако необходима соответствующая координация в данной сфере. В краткосрочной перспективе государства-члены должны обеспечить признание на своей территории национальных виз, выданных другими государствами-членами, по крайней мере для целей транзита.

Практически это должно проявляться в том, что иностранный гра-

жданин, имеющий действительную визу, выданную одним государством — членом ЕАЭС, вправе посещать и другие государства — члены Союза.

Таким образом, на первом этапе государства — члены ЕАЭС должны будут придерживаться не единой, а лишь согласованной визовой политики. Это даст возможность сохранить в силе имеющиеся международные соглашения с третьими странами о взаимных поездках граждан.

3. Общий порядок пересечения внешних границ. В рамках ЕАЭС целесообразно установить общий порядок пересечения внешних границ Союза. С этой целью должен быть введен механизм, согласно которому иностранный гражданин вправе въезжать на территорию одного из государств — членов ЕАЭС как через пункты пропуска этого государства, так и через пункты пропуска других государств — членов Союза.

Такое положение исключило бы возникновение неблагоприятных ситуаций, связанных с транзитом иностранных граждан, следующих в Россию через территорию Беларуси или наоборот.

Кроме того, должен быть предусмотрен регулярный обмен информацией, в том числе в отношении иностранцев, нежелательных для въезда, а также граждан государств — членов ЕАЭС, которым запрещен выезд. Для решения данной задачи может быть использован опыт ЕС по формированию и использованию Шенгенской информационной системы.

4. Согласованная иммиграционная политика. Здесь можно выделить два направления: борьба с нелегальной иммиграцией и регулирование порядка въезда иностранных граждан для временного или постоянного проживания.

В настоящий момент ключевым актом в области борьбы с нелегальной иммиграцией является Соглашение о сотрудничестве по проти-

¹⁵ См.: Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) // OJ L 77, 23.3.2016. P. 1—52.

водействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств, заключенное между Россией, Казахстаном и Беларусью 19 ноября 2010 г. Указанное Соглашение было заключено вне правового поля ЕАЭС, однако оно, безусловно, способствует достижению целей Союза.

В частности, используя опыт ЕС, могут быть созданы механизмы, направленные на предотвращение оказания любых форм содействия незаконной иммиграции, трудоустройства нелегальных иммигрантов, на возвращение незаконных иммигрантов в страну их происхождения.

В области регулирования легальной иммиграции можно выделить два направления: сближение национального законодательства в сфере законной иммиграции; унификация правового статуса иностранных граждан, постоянно проживающих на территории государств — членов ЕАЭС.

В рамках первого направления целесообразно проводить политику по сближению законодательства, регулирующего трудоустройство иностранных граждан, вопросы образовательной, научной, гуманитарной миграции. При этом ряд наработок ЕС, в частности в области регулирования трудоустройства высококвалифицированных работников, уже используется в правовой системе России.

В рамках второго направления необходимо определить минимальный объем прав граждан третьих стран, которые законно проживают в одном из государств ЕАЭС, в том числе условий, регулирующих свободу передвижения и проживания в других государствах-членах. В частности, право безвизового въезда на территории государств — членов ЕАЭС должно автоматически распространяться на всех иностранных граждан, имеющих право на постоянное или временное проживание в одной из стран Союза. Кроме того, для указанных лиц необходимо устано-

вить упрощенный порядок трудоустройства в государстве, отличном от того, где он имеет статус постоянного или временного проживания.

Борьба с преступностью. Развитие сотрудничества в области борьбы с преступностью выступает неотъемлемым условием любого интеграционного образования, независимо от наличия или отсутствия у него компетенции в области свободы передвижения граждан.

Как верно отметил А. Г. Волеводз, «правоохранительная система любого государства не обладает необходимым объемом компетенции и административным ресурсом для самостоятельного решения проблемы борьбы с преступностью в масштабах интеграционного объединения»¹⁶.

Близость культур, правовых систем, общность языка, а также сравнительно недавняя принадлежность к единой правоохранительной системе существенно облегчают сотрудничество правоохранительных органов государств — членов ЕАЭС. Выстраивание механизма борьбы с преступностью в рамках ЕАЭС может быть осуществлено посредством заимствования определенных механизмов из правовой системы ЕС, а также создания собственных инструментов.

Ключевым элементом полицейского сотрудничества должно стать создание механизма прямого обмена оперативной и процессуальной информацией между правоохранительными органами. Такой механизм должен предусматривать возможность быстрого обмена информацией между правоохранительными органами напрямую, минуя сложные бюрократические процедуры.

¹⁶ Волеводз А. Г. Построение Евразийского союза потребует создания новых механизмов для противодействия «интеграционной» преступности или нам нужен ЕВРАЗПОЛ // Viperson.ru. 2011. 12 окт. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/a56/a56e5d67938efc68ac84ce5fb46f819c.pdf>.

Источником для рецепции в праве ЕС может послужить так называемый Прюмский механизм, правовой основой которого выступают решения Совета ЕС № 2008/615/JHA¹⁷ и № 2008/616/JHA¹⁸. Согласно указанному механизму в рамках ЕС создана система обмена оперативной информацией, основанная на принципе доступности (Principle of availability), в силу которого правоохранительный орган одного государства получает прямой доступ к информации, содержащейся в базе данных другого государства.

Впервые Прюмский механизм был введен в соответствии с международно-правовым договором, заключенным вне правового поля ЕС¹⁹. Однако стороны изначально договорились о последующей интеграции положений указанного договора в правовую систему ЕС. По такому же пути могли бы пойти государства — члены ЕАЭС.

Сотрудничество по уголовным делам предполагает также реализацию тесного сотрудничества в уголовно-процессуальной сфере, а при необходимости — осуществление гармонизации в области уголовного права.

В отношении гармонизации уголовного права следует согласиться с А. Я. Аснисом, который считает целесообразным реализацию согласованной уголовно-правовой политики

государств — членов ЕАЭС в вопросах ответственности за преступления в экономической сфере²⁰. Однако мы не согласны с автором в том, что действующий Договор о ЕАЭС уже содержит необходимую правовую основу для реализации указанной политики. Как было отмечено выше, государства-члены не наделили Союз соответствующей компетенцией.

Ключевыми элементами сотрудничества в уголовно-процессуальной сфере должно стать создание внутрисоюзных механизмов осуществления правовой помощи по уголовным делам и экстрадиции. В долгосрочной перспективе в указанной сфере целесообразно рассмотреть вопрос о реализации идеи общего судебного пространства, которое базируется на принципе взаимного признания судебных решений.

Ряд исследователей предлагают рассмотреть вопрос о создании Евразийской полиции (Евразпола), представляющей собой специализированный орган по оперативному сотрудничеству полицейских служб государств-членов²¹.

По мнению инициаторов данной идеи, Евразпол будет выступать неким аналогом Европола, созданного в рамках ЕС. Думается, что данное предложение, безусловно, оправданно, однако развитие институциональной структуры должно следовать за созданием необходимой материальной основы, которая пока отсутствует. Таким образом, сначала должны быть созданы необходимые

¹⁷ См.: Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime // OJ L 210, 6.8.2008. P. 1—11.

¹⁸ См.: Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime // Official Journal L 210, 06/08/2008. P. 0012—0072.

¹⁹ См.: *Elspeth G., Florian G.* Getting local: Schengen, Prüm and the dancing procession of Echternach; Three paces forward and two back for EU police and judicial cooperation. CEPS Commentaries, 2006.

²⁰ См.: Аснис А. Я. Проблема согласованной уголовно-правовой политики государств — членов ЕАЭС в сфере борьбы с коммерческим подкупом // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 335.

²¹ См.: Гапоненко В. Ф., Падалка В. В. Нужна ли евразийская полиция (Евразпол) для единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического союза? // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 12. С. 253—257; Волеводз А. Г. Указ. соч.

механизмы полицейского сотрудничества, а затем может быть учрежден специализированный орган. Иными словами, создание в рамках ЕАЭС органа полицейского сотрудничества является обоснованной и необходимой мерой, однако это является задачей второго плана.

Предложенные инициативы могут быть реализованы как в рамках правовой системы ЕАЭС, при условии наделения Союза соответствующей компетенцией, так и вне правовой системы Союза, в рамках международного права с последующей интеграцией в правовую систему ЕАЭС.

Второй вариант представляется наиболее предпочтительным, поскольку предоставляет государствам-членам большую свободу действий. Кроме того, такой вариант не предполагает внесения изменений в учредительные договоры ЕАЭС, соответственно, позволяет государствам-членам приступить к обсуждению тех или иных инициатив в соответствии с нормами международного права.

В долгосрочной перспективе созданные международно-правовые инструменты могут быть интегрированы в правовую систему ЕАЭС. Указанный этап интеграции будет означать переход к формации будущего поступательного интеграционного развития в Евразийском регионе²².

Такой формат развития общего пространства свободы передвижения лиц и сотрудничества в области борьбы с преступностью позволит, с одной стороны, сохранить государственный суверенитет в достаточно чувствительной сфере, обеспечить гибкость в осуществлении сотрудничества с третьими странами, а с другой стороны, облегчить жизнь рядо-

вых граждан и более эффективно решать задачи борьбы с преступностью в условиях глобализации.

Кроме того, это позволит избежать повторения некоторых ошибок ЕС, связанных с не всегда оправданным углублением интеграции в области ПСБП.

При этом положительный опыт ЕС в области формирования ПСБП может быть использован в рамках Евразийской экономической интеграции.

Использование правового опыта ЕС является одной из форм «европеизации права», под которой П. А. Калининченко понимает «восприятие национальной правовой системой определенных черт, характерных для европейских правовых моделей, а равно неких общих правовых традиций европейской культурно-цивилизационной системы»²³. Кризисные явления в ЕС, безусловно, внесли определенные коррективы в процесс европеизации права. В последнее время правовой опыт ЕС все чаще рассматривается с критической точки зрения. Тем не менее право ЕС по-прежнему остается очень ценным примером для развития как национального, так и интеграционного законодательства.

Заключение. Развитие в рамках евразийской экономической интеграции сотрудничества в области трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью будет являться логическим продолжением формирования внутреннего рынка ЕАЭС. Целесообразность развития сотрудничества в указанных сферах обусловливается не только логикой развития ЕАЭС как интеграционного объединения, но и накопленным опытом в рамках ЕС, а также Союзного государства России и Беларуси.

Указанные обстоятельства подтверждают правильность идеи о не-

²² См.: *Каширкина А. А., Морозов А. Н.* Формации правового развития евразийской интеграции и их влияние на правовую систему Российской Федерации // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 78.

²³ *Калининченко П. А.* Правовое регулирование отношений между Россией и Европейским Союзом: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 22.

обходимости дальнейшего углубления интеграции в рамках ЕАЭС посредством предоставления Союзу компетенции в сфере трансграничного передвижения лиц и борьбы с преступностью.

При этом использование опыта ЕС в рамках ЕАЭС нельзя рассматривать как простое копирование правовых инструментов, выработанных в рамках ЕС. Процесс заимствования правовых достижений должен носить избирательный характер. Необходимо изучать в постоянном режиме

опыт ЕС и брать для своего развития то, что нужно²⁴. В сфере пространства свободы передвижения лиц и борьбы с преступностью ЕАЭС не должен повторять ошибок и просчетов, допущенных ЕС. Соответственно, должен быть досконально изучен как положительный, так и отрицательный опыт.

²⁴ См.: Энтин М. Л., Энтина Е. Г., Тнэлм Н. И. В поисках партнерских отношений VII: Россия и Европейский Союз в 2017 — первой половине 2018 годов: научная монография. М., 2018. С. 667.

Библиографический список

Elholm T., Colson R. The Symbolic Purpose of EU Criminal Law/EU Criminal Justice and the Challenges of Diversity. Legal Culture in the Area of Freedoms, Security and Justice / ed. by R. Colson, S. Field. Cambridge, 2016.

Elsbeth G., Florian G. Getting local: Schengen, Prüm and the dancing procession of Echternach; Three paces forward and two back for EU police and judicial cooperation. CEPS Commentaries, 2006.

Аснис А. Я. Проблема согласованной уголовно-правовой политики государств — членов ЕАЭС в сфере борьбы с коммерческим подкупом // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3.

Волеводз А. Г. Построение Евразийского союза потребует создания новых механизмов для противодействия «интеграционной» преступности или нам нужен ЕВРАЗПОЛ // Viperson.ru. 2011. 12 окт. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/a56/a56e5d67938efc68ac84ce5fb46f819c.pdf>.

Воронина Н. А. Союзное государство Россия — Беларусь: опыт правового регулирования. URL: http://e-notabene.ru/wl/article_9061.html#8.

Гапоненко В. Ф., Падалка В. В. Нужна ли евразийская полиция (Евразпол) для единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического союза? // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 12.

Калиниченко П. А. Правовое регулирование отношений между Россией и Европейским Союзом: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.

Каширкина А. А. Евразийский экономический союз: расширение границ и правовая реальность // Журнал российского права. 2016. № 11.

Каширкина А. А., Морозов А. Н. Формации правового развития евразийской интеграции и их влияние на правовую систему Российской Федерации // Журнал российского права. 2014. № 8.

Маленький Шенген на двоих: Медведев за единую визу России и Белоруссии. 29 сентября 2015 г. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2669672>.

Махмутова Л. Ф., Ушакова Н. В. Россия и Беларусь: строительство Союзного государства // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история: сб. ст. по матер. XII Междунар. науч.-практ. конф. Новосибирск, 2012.

Свобода передвижения в рамках Единого экономического пространства... Паспортный контроль между Россией, Казахстаном и Белоруссией в будущем планируется отменить, 13 декабря 2012 г. URL: <http://russianskz.info/society/4035-svoboda-peredvizheniya-v-ramkah-edinogo-ekonomicheskogo-prostranstva-pasportnyy-kontrol-mezhdu-rossiey-kazahstanom-i-belorussiey-v-buduschem-planiruetsya-otmenit.html>.

Соколова Н. А. Евразийский экономический союз: правовая природа и природа права // Lex Russica. 2017. № 11.

Четвериков А. О. Правовое регулирование либерализации трансграничных отношений: опыт Европейского Союза: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010.

Шохин С. О. Проблемы правового обеспечения борьбы с легализацией незаконно полученных доходов в Евразийском экономическом союзе // Юрист. 2018. № 1.

Энтин М. Л., Энтина Е. Г., Тнэлм Н. И. В поисках партнерских отношений VII: Россия и Европейский Союз в 2017 — первой половине 2018 годов: научная монография. М., 2018.

References

Asnis A. Ya. The problem coordinated. by the penal policy of the member states of the EAEU in the field of combating commercial bribery. *Probely v rossiyskom zakonodatelstve*, 2017, no. 3, pp. 335—341. (In Russ.)

Chetverikov A. O. Legal Regulation of Cross-Border Liberalization: the Experience of the European Union. Dr. diss. thesis. Moscow, 2010. 53 p. (In Russ.)

Elholm T., Colson R. The Symbolic Purpose of EU Criminal Law / EU Criminal Justice and the Challenges of Diversity. Legal Culture in the Area of Freedoms, Security and Justice. Ed. by R. Colson, S. Field. Cambridge, 2016.

Elspeth G., Florian G. Getting local: Schengen, Prüm and the dancing procession of Echternach; Three paces forward and two back for EU police and judicial cooperation. CEPS Commentaries, 2006.

Entin M. L., Entina E. G., Tnelm N. I. Seeking for Partnership II: Russia and European Union in 2017 — first half 2018. Moscow, 2018. 816 p. (In Russ.)

Freedom of movement within the Common Economic Area... Passport control between Russia, Kazakhstan and Belarus is planned to be cancelled in the future, December 13, 2012. Available at: <http://russianskz.info/society/4035-svoboda-peredvizheniya-v-ramkah-edinogo-ekonomicheskogo-prostranstva-pasportnyy-kontrol-mezhdu-rossiey-kazahstanom-i-belorussiey-v-buduschem-planiruetsya-otmenit.html>. (In Russ.)

Gaponenko V. F., Padalka V. V. Does the Eurasian Police (Euraspol) need for a single economic area within the Eurasian Economic Union?. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*, 2015, no. 12, pp. 253—257 (In Russ.)

Kalinichenko P. A. The legal regulation of the relations between Russia and European Union. Cand. diss. thesis. Moscow, 2011. 51 p. (In Russ.)

Kashirkina A. A. Eurasian Economic Union: Borders Extension and Legal Reality. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2016, no. 11, pp. 160—171. (In Russ.)

Kashirkina A. A., Morozov A. N. Formations of Legal Development of Eurasian Integration and their Impact on the Legal System of the Russian Federation. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2014, no. 8, pp. 73—83. (In Russ.)

Little Schengen for two: Medvedev for a single visa of Russia and Belarus. September 29, 2015. Available at: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2669672>. (In Russ.)

Makhmutova L. F., Ushakova N. V. Russia and Belarus: the construction of the Union State. *Actual problems of the social sciences: sociology, political science, philosophy, history: Collection of articles of the XII International scientific and practical Conference*. Novosibirsk, 2012. Pp. 7—13 (In Russ.)

Shokhin S. O. Issues of Legal Support of Anti-Money Laundering in the Eurasian Economic Union. *Yurist*, 2018, no. 1, pp. 52—56. (In Russ.)

Sokolova N. A. The Eurasian Union: the legal nature and the nature of law. *Lex Russica*, 2017, no. 11, pp. 47—57 (In Russ.)

Volevodz A. G. The development a Eurasian Union will require the creation of new mechanisms to counter “integration” crime, or do we need EURASPOL. *Viperson.ru*. 2011, October 12. Available at: <https://mgimo.ru/upload/iblock/a56/a56e5d67938efc68ac84ce5fb46f819c.pdf>. (In Russ.)

Voronina N. A. Union State Russia — Belarus: Experience of Legal Regulation. Available at: http://e-notabene.ru/wl/article_9061.html#8. (In Russ.)