

## РАЗВИТИЕ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

**Аннотация.** В статье осуществлен сравнительно-правовой анализ условий образования и статусов существовавших и действующих судебных органов евразийских интеграционных объединений (Союзного государства, СНГ, Таможенного союза, ЕвразЭС, ЕАЭС), являющихся неотъемлемым элементом институциональной структуры этих объединений. Выявлена и сформулирована обусловленность статусов этих судов спецификой каждого интеграционного объединения, определяемой совокупностью интересов, целей и задач, преследуемых входящими в это объединение государствами. Определена также обусловленность развития судов согласованностью правовых систем и национальных правосознаний в странах — членах интеграционных организаций.

Последний по времени образования на постсоветском интеграционном пространстве Суд ЕАЭС имеет целый ряд преимуществ по сравнению с Экономическим Судом СНГ, судьба которого должна рассматриваться в контексте определения перспектив развития самого СНГ. В то же время, будучи «правопреемником» Суда ЕвразЭС, Суд ЕАЭС во многих элементах статуса оказывается «слабее» своего предшественника. Автор указывает на ошибочность упрощенного объяснения произошедших ограничений в статусе Суда ЕАЭС, в частности неоправданным судебным активизмом его предшественника. По его мнению, действующий статус Суда ЕАЭС явился признанием сложной политико-ментальной природы Экономического союза, требующей более эволюционного развития коммунитарного законодательства, форм его взаимодействия с национальными правовыми системами, в полной мере учитывающих традиции и правосознание в странах — членах ЕАЭС.

**Ключевые слова:** интеграционное объединение, суд, юрисдикция суда, статус суда, коммунитарное законодательство.



**Виктор Пантелеевич  
ОЧЕРЕДЬКО,**

профессор кафедры  
государственно-правовых  
дисциплин  
Северо-Западного филиала  
Российского  
государственного  
университета правосудия,  
доктор юридических наук,  
профессор,  
заслуженный работник  
высшей школы Российской  
Федерации  
**ocheredkovp@mail.ru**  
197046, Россия,  
г. Санкт-Петербург,  
Александровский парк, д. 5

DOI: 10.17803/2311-5998.2021.81.5.179-187

**VIKTOR P. OCHERED'KO,**

*Professor, Department of state law disciplines  
North-West branch of the Russian State University of Justice,  
Dr. Sci. (Law), Professor,  
Distinguished Worker of Higher School of the Russian Federation  
ocheredkovp@mail.ru  
5, Alexandrovsky Park, Saint Petersburg, Russia, 197046*

### **DEVELOPMENT OF JUDICIAL BODIES OF INTEGRATION ASSOCIATIONS IN THE POST-SOVIET SPACE**

**Abstract.** *The article provides a comparative legal analysis of the conditions for the formation and status of existing and existing judicial bodies of Eurasian integration associations (the Union State, the CIS, the Customs Union, the EurAsEC, the EAEU), which are an integral element of the institutional structure of these associations. The author identifies and formulates the conditionality of the status of these courts to the specifics of each integration association, determined by the totality of interests, goals and objectives pursued by the states that are members of this association. The author also determines the conditionality of the development of courts by the consistency of legal systems and national legal consciousness in the member countries of integration organizations.*

*The latest in the post-Soviet integration space, the EEU Court has a number of advantages over the CIS Economic Court, the fate of which should be considered in the context of determining the prospects for the development of the CIS itself. At the same time, being the "legal successor" of the EurAsEC Court, the EAEU Court is "weaker" in many elements of its status than its predecessor.*

*The author points out the fallacy of the simplified explanation of the restrictions that occurred in the status of the EAEU Court, in particular, the unjustified judicial activism of its predecessor. In his opinion, the current status of the EAEU Court was a recognition of the complex political and mental nature of the Economic Union, which requires a more evolutionary development of communitarian legislation, forms of its interaction with national legal systems that fully take into account the traditions and legal consciousness in the EAEU member states.*

**Keywords:** *history of state and law, state, law, integration, court, jurisdiction of the court, status of the court, community law.*

**С**овременный мир характеризуется развитием интеграционных процессов во многих сферах. В настоящее время в мире насчитывается более десятка интеграционных объединений, представляющих собой организационную форму развития интеграции в различных сферах межгосударственного сотрудничества, и прежде всего в экономической. «Вероятно, что сегодня закладываются те мировоззренческие, теоретические и методологические установки,

направленные на осмысление реальности права и околоправового пространства, которые в будущем обусловят новую версию понимания права»<sup>1</sup>.

Неизбежной проблемой, сопровождающей развитие этого процесса, является соотношение интеграционных процессов и государственного суверенитета, в частности передача части государственного суверенитета надгосударственным органам. Наиболее активно этот вопрос дискутируется в Европе в контексте развития Европейского Союза. Довольно часто используются термины «совместно реализуемый суверенитет», «разделяемый странами ЕС суверенитет». Видный европейский политик Г. Верховстадт в своей книге «Соединенные Штаты Европы» утверждает, что никогда еще столько стран добровольно не уступали часть своего суверенитета ради мира и процветания<sup>2</sup>. Очевидно, что подобные представления порождают у ряда стран опасения потери государством суверенитета и обусловленный этими опасениями оппортунизм в отношении делегирования интеграционным объединениям части своих суверенных компетенций.

Акцент здесь может быть другим. Вступление в интеграционное объединение представляет собой проявление суверенитета страны и сопровождается принятием соответствующих обязательств и приобретением дополнительных возможностей осуществления суверенных прав. В правовой сфере это означает обязательства по согласованию национальных правовых систем, выработку и исполнение норм коммунитарного права (права интеграционного образования) во имя достижения национальных интересов стран, входящих в интеграционное объединение.

Правосудие является важным элементом и фактором развития интеграционных процессов. Судебные органы, действующие либо на постоянной основе, либо *ad hoc*, присутствуют почти во всех интеграционных объединениях мира. Они составляют отдельную группу международных судов и характеризуются тем, что их «институционализация» осуществляется учредительными договорами соответствующих объединений.

Полномочия таких судов определяются волеизъявлением государств — членов объединения, т.е. также на договорном уровне. Основанием для обращения в суд является нарушение нормы права интеграционного образования (коммунитарного права), являющегося применимым правом при разрешении споров. Решения судов являются важнейшим инструментом разрешения споров между странами-участниками. Помимо этой традиционной функции, на них возлагается право контроля актов и решений институтов интеграционного объединения, заключенных в рамках интеграционного объединения международных договоров на предмет их соответствия учредительному договору.

Таким образом, суды выступают значимым элементом формирующегося общего правового пространства интеграционного объединения, на них возлагаются задачи выстраивания его системы, обеспечения решения интеграционных задач правовыми средствами, защиты правопорядка интеграционного объединения.

<sup>1</sup> Мажорина М. В. Нормы негосударственного регулирования в парадигме международного частного права: коллизия права и неправа // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 3. С. 36.

<sup>2</sup> Интеграционное право // В. В. Блажеев, С. Ю. Кашкин [и др.]. М. : Проспект, 2017. С. 82.



Безусловно, суды в этом качестве потенциально представляют собой весьма влиятельный институт интеграционного объединения.

В наиболее зрелых формах интеграционное правосудие предстает в Европе. Развитие Суда Европейского Союза в значительной мере является залогом и условием эффективного развития Европейского Союза, по общему мнению, наиболее продвинутого интеграционного объединения в мире. Суд ЕС не только разрешает споры, но и формирует новую интеграционную правовую реальность. В значительной мере его усилиями происходят координация и гармонизация национальных правовых систем, формируется единое правовое пространство ЕС, в том числе в сфере правосудия, определяются основные векторы становления европейского правосознания.

Этот же процесс, хотя и не так последовательно, развивается на постсоветском пространстве в рамках формируемых интеграционных объединений: Союзного государства, СНГ, Таможенного союза, ЕврАзЭС, ЕАЭС. Неотъемлемым элементом институциональной структуры этих объединений являются суды. Политико-правовые предпосылки создания интеграционных объединений на постсоветском пространстве, как и интересы, цели и задачи входящих государств, были и остаются различными. Этим обусловлены различные объемы юрисдикций образуемых судебных органов, результаты и перспективы их развития.

Следует назвать «спящий» суд — Суд Союзного государства. Учреждение Суда Союзного государства предусматривается Договором Российской Федерации и Республики Беларусь о создании Союзного государства. Он определяется как орган, призванный обеспечить единообразное толкование и применение выше-названного договора, а также нормативных правовых актов Союзного государства. Однако этот судебный орган так и не создан.

В рамках Содружества Независимых Государств (СНГ) действует Экономический суд СНГ. Он создан в соответствии со ст. 5 Соглашения о мерах по улучшению расчетов между хозяйственными организациями стран — участниц СНГ от 15 мая 1992 г. Экономический суд СНГ, как и другие международные суды, обладает компетенцией рассматривать межгосударственные экономические споры, возникающие при исполнении экономических обязательств, предусмотренных межгосударственными соглашениями, решениями органов Содружества, а также осуществлять толкование актов Содружества.

Посредством включения государствами — участниками Содружества юрисдикционных оговорок о передаче Экономическому суду СНГ других споров, связанных с исполнением соглашений и принятых на их основе иных актов Содружества, расширена предметная юрисдикция Экономического суда СНГ. В настоящее время действуют 39 многосторонних договоров, заключенных в рамках Содружества и содержащих оговорки, предусматривающие юрисдикцию Экономического суда. Это позволило Суду выходить за рамки вопросов экономического характера, оценивая проблемы организационно-политического значения, расширило перечень государств, правомочных обращаться в Экономический суд СНГ (Азербайджан, Армения, Туркменистан)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Компетенция Экономического суда СНГ // URL: <http://sudsng.org/competence/sng/> (дата обращения: 01.04.2021).

Подавляющее число дел, рассмотренных Экономическим судом СНГ, представляют собой запросы о толковании актов органов Содружества и норм международных договоров, заключенных в рамках СНГ (около 90 %), а не межгосударственные экономические споры (около 10 %), которые, по идее, должны составлять его основную юрисдикцию. В литературе весьма распространен вывод о его недостаточной востребованности и высказываются сожаления по поводу недостаточной эффективности<sup>4</sup>. Именно это является основной проблемой развития Суда, здесь же кроются основные перспективы его развития.

Необходимость реформирования Экономического суда СНГ в направлении расширения его предметной и персональной компетенций и повышения его эффективности была очевидна с начала его функционирования. Уже в 1995 г. было принято решение Совета глав государств СНГ, согласно которому Экономическому суду было поручено разработать проект концепции о статусе Суда Содружества. Разработанный проект в течение ряда лет проходил стадии доработки и согласования, однако его принятие застопорилось из-за существенных разногласий в позициях государств Содружества по вопросу компетенции Суда.

В 1998 г. Экономический суд начал разрабатывать проект протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о статусе Экономического суда СНГ, который также прошел в 1999—2003 гг. длительный процесс согласования на всех уровнях, а в 2004 г. даже был рассмотрен и одобрен в соответствующем решении Совета министров иностранных дел СНГ. В 2006 г. Экономическим судом были подготовлены предложения по механизму судебного разрешения экономических споров в СНГ.

Однако все предложения, направленные на активизацию деятельности Экономического суда СНГ, наталкивались на несогласованность интересов, целей и задач государств — членов СНГ и не подкреплялись необходимыми нормативными и организационными усилиями. Наоборот, можно проследить нарастающее ослабление статуса Суда. Это проявилось в целом ряде принятых решений Совета глав государств СНГ (далее — СГГ), в частности в решении СГГ от 7 октября 2002 г. об уменьшении квоты представительства с двух до одного судьи от каждого государства — участника Соглашения, в решении СГГ от 16 сентября 2004 г. о переводе Экономического суда на сессионную основу деятельности, в решении СГГ 16 сентября 2016 г. о переводе Суда в формат *ad hoc* и сокращении численности его аппарата, реализованном в 2017 г.

Определенным проявлением кризиса в деятельности Экономического суда СНГ является уменьшение в 10-е гг. XXI в. обращений в Суд. Так, в 2015 г. Судом было принято — 3 решения и 1 определение о разъяснении ранее принятого решения, в 2016 г. — только 1 решение о толковании, последнее решение было вынесено судом в 2017 г. Ряд государств — членов СНГ перестали направлять своих судей в состав Экономического суда СНГ (Таджикистан — с 2011 г., Кыргызстан — с 2013 г., Казахстан — с 2014 г.), что говорит о выходе этих государств де-факто из состава участников Соглашения о статусе Экономического суда СНГ.

<sup>4</sup> Экономический суд СНГ разъясняет, но не судит // URL: <https://www.dw.com/ru/экономический-суд-снг-разъясняет-но-не-судит/a-16074014> (дата обращения: 01.04.2021).



Сегодня в составе Экономического суда СНГ осталось только двое судей — от России и Белоруссии<sup>5</sup>, что фактически превращает его в суд Союзного государства. Существенным изменением статуса Суда является использование только средств дистанционной работы, письменной процедуры рассмотрения дел без проведения устных слушаний<sup>6</sup>.

Вспоминается, к сожалению, данная еще в начале 90-х гг. XX в. характеристика СНГ как инструмента цивилизованного развода постсоветских стран, пролонгируемая в наши дни<sup>7</sup>. СНГ все больше превращается в межгосударственную площадку для политического диалога. Изменяющийся формат деятельности СНГ оставляет государствам все меньше оснований для рассмотрения споров между собой в судебном порядке. Вместе с тем, сохраняющиеся экономические связи обуславливают продолжение функционирования и Экономического суда СНГ. Думается, что проблемы совершенствования деятельности Суда как уставного органа Содружества должны рассматриваться в контексте определения перспектив развития самого Содружества.

В качестве базы для расширения полномочий Экономического суда СНГ длительное время рассматривалось развитие других интеграционных проектов — Таможенного союза, ЕврАзЭС. Предпринимались даже определенные практические шаги в этом направлении, однако в итоге этого не произошло.

Развитие единого экономического пространства и создание Таможенного союза с неизбежностью привело к формированию единого правового пространства в рамках ЕврАзЭС. Важную роль в его развитии призваны играть органы правосудия. Осознание этого факта потребовало осуществления адекватных шагов по их созданию. В качестве первых шагов можно назвать принятие решения о прекращении виртуального существования Суда ЕврАзЭС и утверждение новой редакции его статута<sup>8</sup>.

Суд ЕврАзЭС начал свою работу с 1 января 2012 г. в Минске, первый иск был рассмотрен 27 июня 2012 г. Статус, совокупность достаточно широких юрисдикционных полномочий, результаты деятельности позволяют констатировать, что Суд ЕврАзЭС, зарекомендовав себя в качестве «сильного» суда, обозначил новое место юстиции в интеграционных процессах на постсоветском пространстве. Несмотря на существование многих проблем, можно констатировать, что

<sup>5</sup> Экономический суд СНГ.

<sup>6</sup> Протокол о внесении изменений в Соглашение о статусе Экономического Суда СНГ от 6 июля 1992 г. // URL: <http://docs.cntd.ru/document/542607722> (дата обращения: 01.04.2021).

<sup>7</sup> См.: *Нешатаева Т. Н.* Евразийская интеграция: роль суда. М. : Статут, 2015. 301 с.

<sup>8</sup> Решение Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 5 июля 2010 г. № 502 (с изм. от 10 октября 2011 г.) «О новой редакции Статута Суда Евразийского экономического сообщества, утвержденного Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 27 апреля 2003 года № 122, и проекте Протокола о внесении изменений в Соглашение между Содружеством Независимых Государств и Евразийским экономическим сообществом о выполнении Экономическим Судом Содружества Независимых Государств функций Суда Евразийского экономического сообщества от 3 марта 2004 года» // URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_103670/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103670/) (дата обращения: 01.04.2021).

Суд ЕврАзЭС сыграл важную роль в наращивании эффективности интеграционных процессов.

«Правопреемником» Суда ЕврАзЭС стал Суд Евразийского экономического союза (Суд ЕАЭС), созданный в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. как постоянно действующий судебный орган Союза. Статус, состав, компетенция, порядок функционирования и формирования Суда Союза определяются Статутом Суда Евразийского экономического союза согласно приложению № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе. В условиях отмеченного правопреемства Суда ЕАЭС логичным выглядит рассмотрение его «институциональной» конструкции в сравнении с его предшественником — Судом ЕврАзЭС.

Обращает на себя внимание ряд новшеств в Статуте Суда ЕАЭС. Назначение судей Суда на должность осуществляется решением Высшего Евразийского экономического совета по представлению государств-членов, им же утверждается регламент Суда. Срок полномочий судей (два судьи от каждого государства — члена ЕАЭС) увеличивается с шести до девяти лет. Суд рассматривает дела в составе Коллегии из трех судей, Большой коллегии (в составе всех судей Суда) и Апелляционной палаты. Введен новый институт — создаваемые из представителей государств специализированные коллегии экспертов, решения которых при рассмотрении Судом ряда видов споров являются рекомендательными, а при рассмотрении некоторых, в частности при решении вопроса о компенсационных мерах, обязательными для Суда ЕАЭС.

Решения Суда ЕАЭС являются обязательными для исполнения сторонами спора. Однако стороны спора самостоятельно определяют форму и способ исполнения решения Суда. В случае неисполнения решения Суда государство-член вправе обратиться в Высший орган Союза за поддержкой в принятии необходимых мер, связанных с исполнением данного решения.

Принципиально важным моментом является исключение преюдициальной юрисдикции из полномочий Суда ЕАЭС и ограничение в этой части лишь вынесением классических рекомендательных заключений по запросам государств или органов Союза. Это, по общему мнению, существенно ограничивает потенциал Суда по обеспечению единообразного применения норм права Союза и созданию единого правового пространства, а в конечном счете — полноценного единого внутреннего рынка ЕАЭС.

В то же время нельзя отрицать сохранение возможностей диалога Суда ЕАЭС с национальными судами, которые применяют акты Союза, непосредственно действующие в национальных правовых порядках стран — членов Союза. Судья Суда ЕАЭС Т. Н. Нешатаева совершенно обоснованно, на наш взгляд, указывает на развивающиеся, пусть и весьма отличающиеся от присущих другим интеграционным объединениям, способы интеграции правовых позиций актов Суда ЕАЭС в национальные правовые системы.

Применительно к России прежде всего следует назвать введение постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 12 мая 2016 г. № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства» обязательности для судов Российской Федерации толкования Судом ЕАЭС норм таможенного права ЕАЭС.

В более широком страновом контексте такими способами интеграции являются также использование правовых позиций консультативного заключения в



национальном законе и акте национального конституционного суда, осуществляющего нормоконтроль в своей стране, а также прямое принятие правовой позиции Суда ЕАЭС в международных договорах или актах наднациональной организации. Очевидно, что специфика этих способов проявляется в самостоятельном толковании и добровольном применении национальными властными органами (судами) положений норм права Союза, опосредованном особенностями правовой системы, достигнутым уровнем развития каждой страны<sup>9</sup>.

Понятно, что ограниченная юрисдикция Суда ЕАЭС обуславливает его авторитет и легитимность у национальных судов, а также у потенциальных заявителей. Востребованность суда определяется количеством обращений в суд. С момента образования и по 2919 г. Судом ЕАЭС рассмотрено 33 заявления о разрешении споров и о разъяснении, из которых 15 было подано хозяйствующими субъектами, 16 — государствами-членами или органами Союза и 2 — сотрудниками и должностными лицами органов Союза<sup>10</sup>.

Очевидно, существует не одна причина ограничений в статусе Суда ЕАЭС со стороны учредителей интеграционного объединения. Безусловным упрощением выглядит объяснение их решения неоправданным судебским активизмом Суда ЕврАзЭС и намерением стран-учредителей противодействовать возникающим рискам. Проблема не может быть сведена к «излишней» активности судей Суда ЕврАзЭС.

Статус Суда ЕАЭС явился, на наш взгляд, признанием сложной природы Экономического союза, в которой наряду с указываемыми еще Экономическим судом СНГ объединяющими чертами (кооперационные связи, общие правовые традиции, сохраняющаяся языковая общность), заложена сложная политико-ментальная основа. Это требует более эволюционного развития взаимодействия коммунитарного законодательства и национальных правовых систем, учитывающих традиции и правосознание в странах — членах ЕАЭС.

При размышлениях о возможных перспективах развития суда в интеграционных объединениях на постсоветском пространстве исследователи неизменно проводили и проводят аналогию с Судом ЕС<sup>11</sup> и, исходя из этого, высказывают различные предложения по расширению его юрисдикции, введению преюдициального запроса, штрафов в качестве меры обеспечения обязательности судебного решения, расширению перечня органов, уполномоченных обращаться в Суд и др.

Конечно, в качестве отправной точки для осознания новой реальности, глубокой научной разработки проблемы и выработки подходов для конкретных решений по усилению роли Суда ЕврАзЭС в становлении общего евразийского правового пространства такие аналогии вполне уместны. При этом очевидно, что любая зарубежная политико-правовая институция социально и функционально детерминирована и уже в силу этого не может являться образцом для решения наших проблем. Евразийский экономический союз, творчески используя правовой

<sup>9</sup> См.: *Нешатаева Т. Н.* Указ. соч.

<sup>10</sup> Экономический суд СНГ.

<sup>11</sup> См.: *Шинкарецкая Г. Г.* Суд Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза // *Международное правосудие.* 2012. № 1. С. 98—106.

опыт Европейского Союза, призван создать судебные органы, отражающие специфику Союза, способствующие динамичному и последовательному развитию евразийской интеграции.

Становление эффективного правосудия в рамках интеграционных объединений на постсоветском пространстве — процесс, развивающийся в рамках существующих ограничений, преодоление которых возможно лишь в эволюционном режиме. И именно с этих позиций следует оценивать шаги по дальнейшему развитию судебных органов в существующих и возможных интеграционных объединениях. Несомненно одно — стремление к развитию евразийской интеграции должно быть распространено на развитие судебных органов. Состояние, юрисдикция и авторитет этих судебных органов в значительной мере обуславливают качество процесса евразийской интеграции.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Интеграционное право / В. В. Блажеев, С. Ю. Кашкин [и др.]. — М. : Проспект, 2017. — 720 с.
2. *Мажорина М. В.* Нормы негосударственного регулирования в парадигме международного частного права: коллизия права и неправа // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 3. — С. 34—48.
3. *Нешатаева Т. Н.* Евразийская интеграция: роль суда. — М. : Статут, 2015. — 301 с.
4. *Шинкарецкая Г. Г.* Суд Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза // Международное правосудие. — 2012. — № 1. — С. 98—106.
5. Экономический суд СНГ // URL: <http://sudsng.org/analytics/sudobzor/> (дата обращения 01.04.2021).

