

DOI: 10.18287/2542-047X-2024-10-1-38-44



НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 341 341.1

Дата поступления: 23.12.2023
рецензирования: 27.01.2024
принятия: 15.03.2024

Нормотворческие процедуры в ЕАЭС

И. В. Астапенко

Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития
Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация
E-mail: astapenko.ilya.94@mail.ru

Аннотация: В статье приводятся результаты систематизации и анализа процедур принятия актов органами ЕАЭС. Исследуются вопросы основ правового регулирования и практические аспекты нормотворческих процедур. Рассматривается вопрос соотношения межгосударственного и наднационального методов регулирования в рамках ЕАЭС. Делается вывод о наличии в Союзе иерархической институциональной структуры, которая предопределяет доминирование межгосударственного подхода и минимизацию наднационального регулирования. Система актов органов ЕАЭС носит иерархичный характер, а единственный орган, формирующийся по наднациональному принципу – Коллегия ЕЭК, в ходе процедур принятия актов достаточно жестко контролируется как другими органами Союза (Советом ЕЭК, Межправительственным и Высшим советами), так и государствами-членами. По мере развития и углубления евразийской интеграции неизбежно встанут вопросы о передаче дополнительных компетенций и полномочий органам Союза и расширении применения наднационального метода регулирования, в том числе за счет возможного появления в ЕАЭС парламентского измерения.

Ключевые слова: ЕАЭС; нормотворчество; Евразийская экономическая комиссия; Высший евразийский экономический совет; Евразийский межправительственный совет; нормативные акты; наднациональность.

Цитирование. Астапенко И. В. Нормотворческие процедуры в ЕАЭС // Юридический вестник Самарского университета *Juridical Journal of Samara University*. 2024. Т. 10, № 1. С. 38–44. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2024-10-1-38-44>.

Информация о конфликте интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

© Астапенко И. В., 2024

Илья Валерьевич Астапенко – аспирант Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, 119285, Российская Федерация, г. Москва, Воробьевское шоссе, 6 а.

SCIENTIFIC ARTICLE

Submitted: 23.12.2023
Revised: 27.01.2024
Accepted: 15.03.2024

Rule-making procedures in the EAEU

I. V. Astapenko

Russian Foreign Trade Academy of the Ministry of Economic Development
of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation
E-mail: astapenko.ilya.94@mail.ru

Abstract: The article presents the results of systematization and analysis of the procedures for the adoption of acts by the EAEU bodies. The issues of the fundamentals of legal regulation and practical aspects of rule-making procedures are studied. The question of the correlation between interstate and supranational methods of regulation within the framework of the EAEU is considered. It is concluded that there is a hierarchical institutional structure in the Union, which determines the dominance of the interstate approach and the minimization of supranational regulation. The system of acts of the EAEU bodies is hierarchical in nature, and the only body formed according to a pronounced supranational principle – the EEC Board during the procedures for adopting acts is quite strictly controlled both by other bodies of the Union (the Council of the Commission, the Intergovernmental and Supreme Councils) and by the Member States. As Eurasian integration develops and deepens, the question of transferring additional competencies and powers to the Union's bodies and expanding the use of the supranational method of regulation, including through the possible emergence of a parliamentary dimension in the EAEU, will inevitably arise.

Key words: EAEU; rulemaking; Eurasian Economic Commission; Supreme Eurasian Economic Council; Eurasian Intergovernmental Council; regulations; supranationality.

Citation. Astapenko I. V. *Normotvorcheskie protsedury v EAES* [Rule-making procedures in the EAEU]. *Iuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta Juridical Journal of Samara University*, 2024, vol. 10, no. 1, pp. 38–44. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2024-10-1-38-44> [in Russian].

Information about the conflict of interests: author declares no conflict of interests.

© Astapenko I. V., 2024

Ilya V. Astapenko, postgraduate student of the Russian Foreign Trade Academy of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation, 6A, Vorobyovskoye Highway, Moscow, 119285, Russian Federation.

Евразийский экономический союз является организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью, созданной с целью формирования единого рынка товаров, услуг, капиталов и трудовых ресурсов в рамках Союза, повышения конкурентоспособности экономик государств-членов в мировой хозяйственной системе и улучшения жизненного уровня населения стран-участниц. Для достижения указанной цели ЕАЭС, согласно учредительному договору, наделяется соответствующими компетенциями. Достижение цели Союза обеспечивается в том числе за счет деятельности органов ЕАЭС, которые уполномочены принимать нормативные акты для регулирования общественных отношений в сфере своей компетенции. Договор о ЕАЭС (ч. 1 ст. 6) устанавливает, что право Союза состоит из указанного Договора, международных договоров в рамках ЕАЭС, международных договоров Союза с третьими сторонами, а также решений и распоряжений органов объединения: Высшего Евразийского экономического совета (Высший совет), Евразийского межправительственного совета (Межправсовет) и Евразийской экономической комиссии (ЕЭК).

Учредительный договор закрепляет иерархическую систему актов руководящих органов ЕАЭС. Решения Высшего совета имеют приоритет над решениями Межправсовета, а решения последнего, в свою очередь, имеют приоритет над решениями ЕЭК.

Высший совет и Межправсовет ЕАЭС являются органами межгосударственного согласования и принятия решений относительно направлений развития и текущей деятельности объединения. В них минимизирован элемент наднациональности, и все решения принимаются ими на основе консенсуса (ч. 2 ст. 13 и ч. 2 ст. 17 Договора о ЕАЭС).

Высший совет рассматривает принципиальные вопросы деятельности ЕАЭС, определяет стратегию, направления и перспективы развития интеграции, а также принимает решения, обеспечивающие реализацию целей Союза (ч. 1 ст. 12 Договора о ЕАЭС). Высший совет обладает организационно-распорядительными функциями в отношении иных органов ЕАЭС, в частности, он утверждает Регламент работы ЕЭК и назначает Председателя Коллегии ЕЭК, по представлению государств-членов назначает судей Суда ЕАЭС. Высший совет утверждает бюджет Союза, определяет размеры (шкалу) долевых взносов государств-членов в бюджет, определяет порядок принятия новых членов и прекращения членства в ЕАЭС, дает поручения Межправсовету и ЕЭК, рассматривает по предложению государств-членов вопросы, касающиеся отмены или изменения решений, принятых Межправсоветом и ЕЭК, а также рассматривает вопросы, по которым при принятии решений в указанных органах не был достигнут консенсус и т. д.

Согласно ч. 1 ст. 13 Договора о ЕАЭС, Высший совет принимает акты в форме решений и распоряжений. Хотя Договор и наделяет указанный орган ярко выраженной функцией стратегического планирования интеграционных процессов, отдельного вида актов, которыми определяются стратегия и направления развития интеграции, не предусмотрено, и они принимаются в форме решений [1, с. 73] (например, Решение № 12 от 11.12.2020 «О стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года»). Принимая во внимание закрепленные в Договоре о ЕАЭС полномочия Высшего совета, можно сделать вывод, что его решения в целом носят программный характер, адресованы государствам-членам и органам Союза и являются обязательными к исполнению [1, с. 73].

Распоряжения Высшего совета носят организационно-распорядительный характер и касаются в том числе вопросов утверждения времени и места очередных заседаний данного органа, утверждения отчетов и докладов ЕЭК, формирования специализированных, в том числе временных, органов и структурных подразделений (например, Распоряжение № 8 от 10.12.2021 г. «О формировании рабочей группы по разработке единых мер защиты информации, содержащейся в навигационной пломбе»).

Заседания Высшего совета проводятся не реже одного раза в год, внеочередные заседания могут созываться по инициативе государств-членов или Председателя Высшего совета (ч. 1 ст. 11 Договора о ЕАЭС), место и время проведения очередного заседания определяются на предшествующем заседании Высшего совета. Проведение заседаний и процедура принятия актов регламентированы Порядком организации проведения заседаний Высшего Евразийского экономического совета, утвержденным Решением Высшего совета №96 от 23.12.2014. Согласно данному документу, ключевую роль в подготовке к проведению заседания и формировании повестки дня играет ЕЭК. Согласно ст. 6 вышеуказанного Порядка, проект повестки дня заседания Высшего совета формируется Председателем Коллегии на основании предложений, поступивших от государств-членов, решений Межправсовета и Совета Комиссии. Проект повестки утверждается Советом Комиссии и направляется в Высший совет. Очередное заседание Высшего совета начинается с утверждения подготовленной ЕЭК повестки дня (п. 9 Порядка организации проведения заседаний Высшего совета). Председатель Коллегии ЕЭК также обеспечивает направление в Высший совет перечня вопросов, при рассмотрении которых не был достигнут консенсус на уровне нижестоящих органов ЕАЭС. ЕЭК также играет важную роль при процедуре заочного голосования членов Высшего совета по проектам актов (в со-

ответствии со п. 18.1 Порядка организации проведения заседаний Высшего совета). Перечень вопросов для заочного голосования формируется Председателем Коллегии и утверждается Советом ЕЭК (в соответствии с п. 6 Порядка организации проведения заседаний Высшего совета) и направляется Председателю и членам Высшего совета не позднее чем за 45 календарных дней до даты окончания представления подписанных документов в Комиссию (дата указывается в сопроводительном письме к перечню). В случае если до указанной даты в ЕЭК хотя бы от одного члена Высшего совета не поступил подписанный экземпляр документа по вопросу, включенному в повестку дня заочного голосования, такой документ считается неприкрытым и может быть вынесен на обсуждение в ходе очередного заседания Высшего совета. При заочном голосовании не допускается внесение в текст документа изменений (дополнений, оговорок, условий и т. д.). В случае если один из членов Высшего совета инициирует внесение подобных изменений, такой документ считается неприкрытым на заочном голосовании. Член Высшего совета может выразить несогласие с проектом документа по вопросу из перечня для заочного голосования: в этом случае проект документа возвращается без подписания в ЕЭК через соответствующий уполномоченный орган государства-члена. Датой принятия документа Высшим советом при заочном голосовании считается дата поступления в ЕЭК последнего экземпляра подписанного документа.

Комиссия обеспечивает предварительное опубликование подготовленных ЕЭК проектов решений органов ЕАЭС не позднее, чем за 30 календарных дней до планируемой даты принятия указанных актов, для предоставления заинтересованными лицами комментариев и предложений по ним (п. 132 Регламента работы ЕЭК).

В соответствии с п. 21 Порядка проведения заседаний Высшего совета, решения данного органа вступают в силу с даты их официального опубликования, если в самом решении не определен иной срок. Решения, содержащие сведения ограниченного распространения, вступают в силу в срок, определенный в этих решениях. Распоряжения Высшего Совета вступают в силу в срок, указанный в этих распоряжениях. Порядок официального опубликования решений органов ЕАЭС установлен Решением Высшего совета № 90 от 21.11.2014, согласно которому принимаемые органами Союза решения, за исключением решений, содержащих информацию ограниченного распространения, подлежат официальному опубликованию на официальном сайте ЕАЭС не позднее 3 календарных дней с даты их принятия. Официальным сайтом Союза в сети Интернет является сайт по адресу: <http://www.eaeunion.org>.

Межправительственный совет, согласно ст. 16 Договора о ЕАЭС, обеспечивает реализацию и контроль за исполнением Договора, международных договоров в рамках Союза и решений Высшего совета; рассматривает вопросы, по которым в Совете

Комиссии не был достигнут консенсус; дает поручения Комиссии; представляет Высшему совету кандидатуры членов Комиссии; одобряет проект бюджета ЕАЭС; рассматривает по предложению государств-членов вопросы отмены или изменения решений Комиссии; принимает решения о приостановлении действия решений Совета и Коллегии Комиссии и т. д.

В целях реализации своих полномочий Межправительственный совет принимает акты в форме решений и распоряжений (ч. 1 ст. 17 Договора о ЕАЭС). Решения и распоряжения Межправительственного совета принимаются консенсусом (ч. 2 ст. 17 Договора о ЕАЭС). Акты Межправительственного совета могут носить распорядительный характер (к примеру, Решение № 7 от 20.08.2021 г. «О вступлении в силу Решения Коллегии ЕЭК от 08.06.2021 № 63»), устанавливая новые правила поведения для государств-членов (Решение №5 от 17.07.2020 «О непроставлении отметок таможенных органов в транспортных (перевозочных), коммерческих и (или) иных документах при совершении таможенных операций в электронном виде», а также утверждать программные документы (Решение № 5 от 30.04.2021 «Об Основных направлениях промышленного сотрудничества в рамках ЕАЭС до 2025 года») [1, с. 74]. По аналогии с решениями Высшего совета, решения Межправительственного совета подлежат исполнению государствами-членами в порядке, установленном национальным законодательством (ч. 1 ст. 6 Договора о ЕАЭС). Согласно ч. 4 ст. 6 Договора о ЕАЭС решения Межправительственного совета имеют приоритет над решениями ЕЭК.

Распоряжения Межправительственного совета носят организационно-распорядительный характер, принимаются в том числе по вопросам утверждения времени и места проведения очередных заседаний указанного органа, представления Высшему совету кандидатур в состав Совета и Коллегии ЕЭК, а также по ряду других аспектов (к примеру, Распоряжение № 13 от 21.06.2022 «О годовом отчете ЕЭК о состоянии конкуренции на трансграничных рынках и мерах, принимаемых по пресечению нарушений общих правил конкуренции на них, за 2021 год», Распоряжение №18 от 26.08.2022 «О финансировании промышленной кооперации в ЕАЭС»).

Заседания Межправительственного совета проводятся не реже 2 раз в год, в них по приглашению Председателя могут участвовать члены Совета Комиссии и Председатель Коллегии ЕЭК, а также иные лица (ст. 15 Договора о ЕАЭС). Детально порядок проведения заседаний и принятия актов Межправительственного совета регламентирован Решением Высшего совета № 89 от 21.11.2014 («О порядке организации проведения заседаний Евразийского межправительственного совета»). В соответствии с данным актом, проект повестки дня заседаний Межправительственного совета формируется Председателем Коллегии ЕЭК на основании предложений, поступивших от госу-

дарств-членов, решений Совета Комиссии и поручений Высшего совета. Впоследствии подготовленный проект повестки утверждается Советом ЕЭК. Председатель Коллегии Комиссии также обеспечивает направление проекта повестки дня членам Межправительственного совета, государствам-членам, а также в Совет и Коллегию ЕЭК в срок не позднее 20 календарных дней до дня проведения очередного (внеочередного) Межправительственного совета. Порядок опубликования и вступления в силу решений и распоряжений Межправительственного совета аналогичен соответствующему порядку для актов, принимаемых Высшим советом.

Решения Высшего и Межправительственного советов, согласно ч. 1 ст. 6 Договора о ЕАЭС, подлежат исполнению государствами-членами в порядке, предусмотренном их национальными законодательствами. При этом учредительный договор прямо не закрепляет обязательность актов указанных органов [2, с. 84]. Обязательность решений Высшего совета может проистекать из факта их приоритета, в соответствии с ч. 4 ст. 6 Договора о ЕАЭС, над актами ЕЭК, обязательность которых прямо закреплена в Договоре [3, с. 128–131]. Примечательно, что в государствах – членах Союза не выработан единый подход к имплементации актов, принятых органами интеграционного объединения [4, с. 50–52]. Так, Конституция РФ признает общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры частью правовой системы России (ч. 4 ст. 15), а также допускает участие в межгосударственных объединениях и передачу им части полномочий в соответствии с международными договорами (ст. 79). При этом решения межгосударственных органов в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению. Аналогичные нормы закреплены также в ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» (№ 101-ФЗ от 15.07.1995). При этом в российском законодательстве напрямую не закреплено место актов органов международных организаций, в частности ЕАЭС, в системе национальных нормативных правовых актов. Очевидно, что решения органов ЕАЭС, в частности Высшего и Межправительственного советов, не являются по своей природе международными договорами, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, а значит, требуют дополнительного механизма имплементации в национальное законодательство.

В Республике Беларусь (РБ) также отсутствует законодательно закрепленный механизм имплементации актов органов межгосударственных объединений. Ст. 8 Конституции РБ признает приоритет общепризнанных принципов международного права, а также допускает участие в межгосударственных образованиях. В статье 10 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» (от 17.07.2018 № 130-З) допускается принятие нормативных правовых актов, направленных на реализацию международных договоров, а также иных международно-правовых актов. При этом конкрет-

ная процедура и порядок принятия подобных актов в законе не регламентируется.

В Республике Казахстан (РК), согласно ч. 3 ст. 4 Конституции, ратифицированные международные договоры имеют приоритет над законами. В соответствии с Нормативным постановлением Конституционного Совета Республики Казахстан от 05.11.2009 № 6, положения ст. 4 Конституции Казахстана распространяются также и на решения международных организаций и их органов, образуемых в соответствии с международными договорами РК. В казахстанском законодательстве также заложена основа (пусть и не детально регламентированная) для имплементации актов межгосударственных объединений. Так, порядок согласования проектов решений международных организаций, участницей которых является Республика Казахстан, и их реализации закреплен в Указе Президента РК от 12.08.2010 № 1037¹.

Отсутствие в государствах-членах ЕАЭС механизмов имплементации решений высших органов Союза, безусловно, отрицательно сказывается на перспективах углубления евразийского интеграционного процесса. Целесообразной представляется выработка на уровне ЕАЭС единого механизма имплементации в национальные законодательства государств-членов решений Высшего и Межправительственного советов, а также закрепление обязательного характера данных актов в Договоре о ЕАЭС. Помимо этого, ряд отечественных правоведов указывают, что Договор о ЕАЭС также оставляет открытым вопрос о том, как будет разрешаться конфликт между нормой права Союза и противоречащей ей нормой национального законодательства государства-члена, особенно если это касается вторичного права ЕАЭС, в первую очередь актов, принятых ЕЭК [5, с. 11–21].

Акты Евразийской экономической комиссии являются одной из основных составляющих права ЕАЭС как в количественном плане, так и в контексте регулируемых сфер правоотношений. Комиссия, в соответствии со ст. 18 Договора о ЕАЭС, является постоянно действующим регулирующим органом Союза, основными задачами которого являются обеспечение условий функционирования и развития объединения, а также выработка предложений в сфере экономической интеграции в рамках Союза (ст. 1 Положения о Евразийской экономической комиссии – Приложение № 1 к Договору о ЕАЭС).

Структурно ЕЭК состоит из Коллегии (исполнительный орган) и Совета (осуществляет общее руководство деятельностью Комиссии): каждый из этих двух органов наделен, в соответствии с учредитель-

¹ «О вопросах подготовки информации о выполнении международных договоров Республики Казахстан и представления ее на рассмотрение Президента Республики Казахстан, а также согласования проектов решений международных организаций, участницей которых является Республика Казахстан, и их реализации, подготовки международных мероприятий Республики Казахстан с участием Президента Республики Казахстан и выполнения достигнутых договоренностей».

ным договором, правом на принятие актов в форме решений, распоряжений и рекомендаций. Решения ЕЭК имеют нормативно-правовой характер и обязательны для государств-членов, распоряжения носят организационно-распорядительный характер, рекомендации обязательного характера не имеют (ст. 13 Положения о ЕЭК). Примечательно, что в ст. 13 Положения о ЕЭК также говорится, что решения Комиссии подлежат непосредственному применению на территории государств-членов и входят в право Союза. При этом ст. 6 Договора о ЕЭС в качестве источников права Союза выделяет и решения, и распоряжения Комиссии. С учетом того, что распоряжения, в частности Совета ЕЭК, могут создавать определенные обязанности для государств-членов (к примеру, Распоряжение Совета ЕЭК № 12 от 17.03.2022 «О реализации мер по повышению устойчивости экономик государств – членов ЕАЭС, включая обеспечения макроэкономической стабильности»), они, очевидно, являются неотъемлемой составляющей права ЕАЭС. Указанное различие основного текста учредительного договора и Приложения №1 свидетельствует о наличии коллизии внутри единого документа [6, с. 74].

Совет Комиссии, в соответствии с п. 24 Приложения № 1 к Договору о ЕАЭС, организует работу по совершенствованию правового регулирования деятельности Союза, вносит на утверждение Высшего совета основные направления развития интеграции, дает поручения Коллегии Комиссии, одобряет бюджет Союза, а также осуществляет иные функции и полномочия. Заседания Совета проводятся обычно на ежемесячной основе, как правило, во вторую пятницу каждого месяца. Порядок проведения заседаний Совета и Коллегии ЕЭК и принятия на них соответствующих актов регламентирован Решением Высшего совета от 23.12.2014 № 98 «О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии». Согласно указанному документу, повестка дня заседаний Совета ЕЭК формируется на основе вопросов, инициированных членами Совета, а также председателем Коллегии по решению Коллегии (п. 15). В заседаниях Совета принимает участие председатель Коллегии, а также представители государств-членов, бизнес-сообщества по приглашению членов Совета.

По всем вопросам повестки дня решения в Совете ЕЭК принимаются консенсусом. В случае недостижения единогласия по какому-либо вопросу, он, по инициативе любого члена Совета, передается на рассмотрение в Межправительственный или Высший совет (п. 36 Регламента работы ЕЭК).

Коллегия ЕЭК, являясь исполнительным органом Союза, осуществляет разработку предложений по развитию интеграции, исполняет решения и распоряжения Высшего и Межправительственного советов, а также решения Совета Комиссии, осуществляет мониторинг и контроль исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, готовит рекомендации и экспертные заключения по вопросам функционирования и развития объединения, осуществляет

разработку проекта бюджета Союза, оказывает содействие государствам-членам в урегулировании споров до обращения в Суд ЕАЭС и т. д.

Заседания Коллегии ЕЭК проводятся, как правило, не реже одного раза в неделю, на заседаниях могут присутствовать по одному представителю от государств-членов (ст. 49 Положения о ЕЭК). В повестку дня заседаний Коллегии могут включаться вопросы, предложенные членами и председателем Коллегии, членами Совета ЕЭК, вопросы, переданные на рассмотрение в Коллегию согласно поручениям Совета ЕЭК, а также Высшего и Межправительственного советов. Свои предложения о рассмотрении на заседании Коллегии того или иного вопроса могут вносить и государства-члены по линии уполномоченных на взаимодействие с ЕЭК органов государственной власти. В Коллегии при принятии актов действует принцип квалифицированного большинства (две трети голосов от общего числа членов) или консенсуса: Высший совет определяет перечень чувствительных вопросов, по которым решения Коллегии принимаются на единогласной основе (Приложение №2 к Регламенту работы ЕЭК). Акт считается принятым консенсусом, если ни один из присутствовавших на заседании членов Коллегии не проголосовал против. В противном случае данный вопрос может быть повторно вынесен на рассмотрение Коллегии после проведения дополнительных консультаций. В случае повторного недостижения консенсуса, а также при необходимости оперативного принятия решения по рассматриваемому вопросу он передается в Совет Комиссии, который по итогам рассмотрения дает Коллегии поручение, подлежащее учету при повторном рассмотрении на заседании Коллегии.

Решения Коллегии вступают в силу в срок, указанный в этих решениях, однако не ранее 30 календарных дней со дня их официального опубликования. В указанный период времени у государств-членов сохраняется возможность инициировать отмену указанных актов или внесение в них изменений. В этом случае государство-член (или член Совета ЕЭК) должно внести соответствующее предложение не позднее 15 календарных дней со дня опубликования решения. Указанное предложение рассматривается на заседании Совета ЕЭК в течение 10 календарных дней. Совет Комиссии может отменить, внести изменения или оставить в силе решение Коллегии. В случае несогласия с решением Совета по данному вопросу (или в случае непринятия Советом решения в установленный срок) государство-член может инициировать вынесение данной проблемы на рассмотрение Межправительственного и (или) Высшего советов (п. 115 Регламента ЕЭК).

Подобный контроль государств-членов за длительностью фактически единственного наднационального органа управления ЕАЭС представляется излишним. Деятельность Коллегии и так контролируется государствами-участниками по линии Совета ЕЭК, а также Межправительственного и

Высшего советов. Инициирование отмены (или изменения) решений Коллегии вышеуказанным образом может тормозить принятие этим органом решений в интересах дальнейшего углубления и развития интеграции, особенно в случае расширения количественного состава участников объединения в будущем. В случае несогласия государства-члена с решением Коллегии целесообразным представляется разрешение указанного конфликта по линии Суда ЕАЭС, что, с одной стороны, упростит процедуру принятия актов в рамках Коллегии, а с другой – повысит авторитет и значимость судебного органа в деле продвижения евразийского интеграционного проекта. Чрезмерный контроль государств-членов за деятельностью Коллегии ЕЭК, по мнению ряда исследователей, говорит в принципе об отсутствии наднационального компонента в регулировании в рамках ЕАЭС даже на уровне Комиссии [7, с. 125].

С учетом того, что решения ЕЭК применяются на территории государств-членов непосредственно и создают права и обязанности для частных лиц, в том числе хозяйствующих субъектов, целесообразным является публичное обсуждение проектов решений Комиссии с заинтересованными представителями бизнес-сообщества [6, с. 74]. Это позволяет выработать наиболее оптимальные варианты регулирования и избежать негативного влияния решений ЕЭК на отдельные сферы экономической деятельности. Пункт 15 Приложения № 1 к Договору о ЕАЭС предусматривает проведение оценки регулирующего воздействия решений Комиссии, которые могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности. Более подробно порядок проведения указанной процедуры прописан в Разделе IX Регламента работы ЕЭК. Преимуществом указанной процедуры является ее открытость – по каждому из проектов решений Комиссии на официальном сайте выкладывается информация о поступивших предложениях и комментариях, по итогам которых выносятся заключения об оценке регулирующего воздействия. По итогам года Комиссия также формирует отчет о мониторинге проведения оценки регулирующего воздействия и выносит его на рассмотрение Межправительственного совета. Так, за 2021 год итоговые заключения о проведении оценки регулирующего воздействия были подготовлены на 24 проекта решений Совета и 23 проекта решений Коллегии ЕЭК [8]. Из них 41 заключение было положительным и 6 – отрицательными. Замечания и предложения по проектам решений в 2021 году направили 140 участников публичного обсуждения, включая представителей государств-членов, бизнес-ассоциаций, хозяйствующих субъектов и экспертов (физических лиц). При этом Комиссия

обеспечивает достаточно высокий уровень учета поступивших замечаний в итоговых решениях: в 2021 году было учтено 793 из 1134 замечаний. Наибольший интерес к участию в публичных обсуждениях демонстрируют представители бизнеса (74,3 % от общего числа поступивших замечаний), на представителей экспертного сообщества и государств-членов приходится 15,7 и 10 % от общего числа замечаний соответственно.

Подводя итог, необходимо отметить, что в руководящих органах ЕАЭС предусмотрена во многом схожая процедура принятия решений и распоряжений. Указанные акты находятся в иерархической системе, на вершине которой расположены акты Высшего совета. Механизм проработки, согласования и принятия актов вторичного права ЕАЭС практически полностью опирается на межгосударственный консенсус участников объединения, даже в случае принятия решений Коллегией ЕЭК (члены которой не являются официальными представителями государств-членов и действуют в личном качестве) государства-члены обладают широким набором инструментов влияния и контроля в процессе подготовки и принятия проектов актов, начиная от процедуры оценки регулирующего воздействия и заканчивая обжалованием принятого решения в вышестоящий орган (Межправительственный и Высший совет). На текущем этапе развития интеграционных процессов в ЕАЭС, учитывая сравнительно небольшой состав участников (5 государств), действующий механизм принятия решений может представляться вполне уместным. Тем не менее в перспективе углубления интеграции в различных сферах перед объединением неизбежно возникнет необходимость усиления наднациональной компоненты управления, продвигающей решения в интересах всего Союза [9, с. 77]. В связи с этим в перспективе очевидно возникнет необходимость пересмотра институционального баланса в рамках ЕАЭС, а вместе с ним и процедур принятия решений его органами. Кроме того, иерархичность, заложенная в институциональной структуре, а также в системе нормотворчества в рамках ЕАЭС, наряду с доминированием межгосударственного метода регулирования (в ущерб наднациональному), ставит вопрос о наличии существенного дефицита демократической легитимности в рамках Союза. Создание парламентского измерения евразийской интеграции позволит вовлечь в нормотворческую деятельность в ЕАЭС представителей законодательной власти, что благотворно повлияет как на качество принимаемых актов, так и на расширение взаимосвязи органов Союза с народами государств-членов, подключив их (наряду с государствами) к развитию интеграционных процессов.

Библиографический список

1. Довгань Е. Ф., Мокосеева М. А. Правовые проблемы функционирования евразийского экономического союза // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2018. Т. 4, № 4 (16). С. 71–79. DOI: <https://doi.org/10.30914/2072-6783-2018-4-4-71-79>. EDN: <https://www.elibrary.ru/rtdyww>.

2. Пименова О. И. Правовая интеграция в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе: сравнительный анализ // Вестник международных организаций. Т. 14, № 1. С. 76–93. DOI: <http://doi.org/10.17323/1996-7845-2019-01-05>.
3. Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС // Журнал российского права. 2018. № 10 (6). С. 123–133. DOI: http://doi.org/10.12737/art_2018_10_12.
4. Соколова Н. А. Евразийский экономический союз: правовая природа и природа права // Lex Russica (Русский закон). 2017. № 11 (132). С. 47–57. DOI: <http://doi.org/10.17803/1729-5920.2017.132.11.047-057>.
5. Исполинов А. С. Приоритет, прямое действие и прямой эффект норм права Евразийского экономического союза // Журнал международного права и международных отношений. 2017. № 1–2 (80–81). С. 11–21. URL: <https://evolutio.info/ru/journal-menu/2017-1-2/2017-1-2-ispolinov>.
6. Бакаева О. Ю. Акты Евразийской экономической комиссии как источник права ЕАЭС // Российский журнал правовых исследований. 2016. Т. 3, № 3. С. 73–76. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS18159>.
7. Ануфриева Л. П. О некоторых теоретических подходах к праву евразийской интеграции и ее институционализации // Lex Russica. 2017. № 9 (130). С. 116–126. DOI: <http://doi.org/10.17803/1729-5920.2017.130.9.116-126>.
8. Ежегодный отчет Евразийской экономической комиссии «О мониторинге проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии в 2021 году» // Официальный сайт ЕЭК. URL: <https://eec.eaunion.org/upload/medialibrary/331/Otchet-ORV-v-2021-godu.pdf> (дата последнего обращения: 01.10.2022).
9. Балытников В. В., Боклан Д. С. Евразийский экономический союз: предпосылки создания, проблемы формирования, перспективы развития // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 3 (106). С. 69–82. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evraziyskiy-ekonomicheskii-soyuz-predposylki-sozdaniya-problemy-formirovaniya-perspektivy-razvitiya/viewer>.

References

1. Dovgan' E. F., Mokoseeva M. A. *Pravovye problemy funktsionirovaniya evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza* [Legal problems of the functioning of the Eurasian Economic Union]. *Vestnik Mariiskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Istoricheskie nauki. Yuridicheskie nauki»* [Vestnik of Mari State University. Chapter: History. Law], 2018, vol. 4, no. 4 (16), pp. 71–79. DOI: <https://doi.org/10.30914/2072-6783-2018-4-4-71-79>. EDN: <https://www.elibrary.ru/rtdyyw> [in Russian].
2. Pimenova O. I. *Pravovaya integratsiya v Evropeiskom soyuze i Evraziiskom ekonomicheskoye soyuze: sravnitel'nyi analiz* [Legal Integration in the European Union and the Eurasian Economic Union: Comparative Analysis]. *International Organizations Research Journal*, vol. 14, no. 1, pp. 76–93. DOI: <http://doi.org/10.17323/1996-7845-2019-01-05> [in Russian].
3. Dyachenko E. B., Entin K. V. *Svoystva prava Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza skvoz' prizmu praktiki Suda EAES* [Properties of the EAEC law through the prism of the practice of the Court of the Eurasian Economic Union]. *Zhurnal Rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2018, no. 10 (6), pp. 123–133. DOI: [10.12737/art_2018_10_12](http://doi.org/10.12737/art_2018_10_12) [in Russian].
4. Sokolova N. A. *Evraziiskii ekonomicheskii soyuz: pravovaya priroda i priroda prava* [The Eurasian Union: the legal nature and nature of law]. *Lex Russica*, 2017, no. 11 (132), pp. 47–57. DOI: <http://doi.org/10.17803/1729-5920.2017.132.11.047-057>.
5. Ispolinov A. S. *Prioritet, pryamoe deistvie i pryamoi effekt norm prava Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza* [Priority, Direct Applicability and Direct Effect of the Eurasian Economic Union Law]. *Zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnykh otnoshenii* [Journal of International Law and International Relations], 2017, no. 1–2 (80–81), pp. 11–21. Available at: <https://evolutio.info/ru/journal-menu/2017-1-2/2017-1-2-ispolinov> [in Russian].
6. Bakaeva O. Y. *Akty Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii kak istochnik prava EAES* [Acts of the Eurasian Economic Commission as a source of law EAEU]. *Rossiiskii zhurnal pravovykh issledovaniy* [Russian Journal of Legal Studies], 2016, vol. 3, no. 3, pp. 73–76. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS18159> [in Russian].
7. Anufrieva L. P. *O nekotorykh teoreticheskikh podkhodakh k pravu evraziiskoi integratsii i ee institutsionalizatsii* [Some theoretical approaches to Eurasian integration law and its institutionalization]. *Lex Russica*, 2017, no. 9 (130), pp. 116–126. DOI: <http://doi.org/10.17803/1729-5920.2017.130.9.116-126> [in Russian].
8. *Ezhegodnyi otchet Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii «O monitoringe provedeniya otsenki reguliruyushchego vozdeystviya projektov reshenii Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii v 2021 godu»* [Annual report of the Eurasian Economic Commission “On monitoring the assessment of the regulatory impact of draft decisions of the Eurasian Economic Commission in 2021”]. Retrieved from the official website of the EEC. Available at: <https://eec.eaunion.org/upload/medialibrary/331/Otchet-ORV-v-2021-godu.pdf> (accessed 28.06.2023) [in Russian].
9. Balytnikov V. V., Boklan D. S. *Evraziiskii ekonomicheskii soyuz: predposylki sozdaniya, problemy formirovaniya, perspektivy razvitiya* [The Eurasian Economic Union: preconditions of its creation, problems of its formation, possibilities of its development]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review], 2015, no. 3 (106), pp. 69–82. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/evraziyskiy-ekonomicheskii-soyuz-predposylki-sozdaniya-problemy-formirovaniya-perspektivy-razvitiya/viewer> [in Russian].