

## ПОЛИТИКА

### История создания и развития

### Евразийского экономического союза

Елизбарян В. Д.

РЭУ им. Г.В. Плеханова (Россия, Москва)

infoarm@yandex.ru

**Ключевые слова:** ЕАЭС, ЕвразЭС, ОДКБ, СНГ, Республика Беларусь, Республика Казахстан, РФ, Республика Армения, Евразийского экономического союза

#### Եվրասիական տնտեսական միության ստեղծման և զարգացման պատմությունը

Էլիզբարյան Վ. Դ.

Ք. Վ. Պլեխանովի անվան ՌՏՀ (Ռուսաստան, Մոսկվա)

infoarm@yandex.ru

**Ամփոփում:** Մաքսային միության ստեղծումը Եվրասիական տնտեսական միության Բելառուսի, Ղազախստանի հանրապետությունների և Ռուսաստանի դաշնության կազմում, ներկայացնում է իրենից իրադարձություն, որի ազդեցությունը ՌԴ-ի տնտեսական քաղաքականության և դրա իրավական համակարգի զարգացման վրա դժվար է գերազնահատել:

Այնուամենայնիվ, նշված իրավական ակտերից բացի, Եվրասիական տնտեսական բարձրագույն խորհրդի իրավական կարգավիճակը լրացուցիչ որոշվում է Եվրասիական տնտեսական հանձնաժողովի մասին պայմանագրով: Բարձրագույն Եվրասիական տնտեսական խորհրդի որոշումները ընդունվում են ԵԱԵՍ-ի անդամ պետությունների անդամների կողմից: Բարձրագույն Եվրասիական տնտեսական խորհրդի փակ նիստերին, որոշման համաձայն կարող է մասնակցել Մաքսային միության հանձնաժողովի ներկայացուցիչը, անդամները և հանձնաժողովի պատասխանատու քարտուղարը:

Բարձրագույն Եվրասիական տնտեսական խորհուրդը մաքսային տուրքերի ստեղծման իրավական հարաբերություններում օժտված է հետևյալ լիազորություններով. Սահմանում է մաքսային և սակագների իրավական հարաբերությունները կարգավորող հիմնական կանոնակարգերի ուժի մեջ մտնելու ժամկետները. սահմանում է Մաքսային և սակագնային կարգավորման ոլորտում Եվրասիական տնտեսական հանձնաժողովի լիազորությունները:

**Վճռորոշ բառեր՝** ԵԱԵՍ, ԵՏՄ, ՀԱՊԿ, ԱՊՀ, Բելառուսի Հանրապետություն, Ղազախստանի Հանրապետություն, Ռուսաստանի Դաշնություն, Հայաստանի Հանրապետություն, Եվրասիական տնտեսական միություն

#### The history of establishment and development of the Eurasian Economic Union

Elizbaryan V. D.

Plekhanov Russian University of Economics (Russian, Moscow)

infoarm@yandex.ru

**Abstract:** The creation of The Eurasian Customs Union by the Republic of Belarus, the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation was an event that largely affected the economic policy and the development of the legal system of the Russian Federation and it should not be overemphasized.

However, in addition to those mentioned normative legal acts, the legal status of The Supreme Eurasian Economic Council is further determined by the Treaty the Eurasian Economic Commission. The decisions of the Supreme Eurasian Economic Council are taken by the member states of the Eurasian Economic Union. In the closed session the Supreme Eurasian Economic Council can participate the Chairman of the Customs Union Commission, its members and executive secretary of the Commission.

The Supreme Eurasian Economic Council has been vested with the following power: to determine the date of entry into force of the fundamental normative acts regulating customs and tariff relations and establish the competence of the Eurasian Economic Commission on customs and tariff regulation issues.

**Keywords:** EEU, EurAsEC, CSTO, CIS, Republic of Belarus, Republic of Kazakhstan, Russian Federation, Republic of Armenia, Eurasian Economic Union.

«Особым и приоритетным направлением нашей внешней политики, конечно, остается пространство СНГ и действующие на нем структуры - ЕврАзЭС, ОДКБ. Мы уже сформировали Таможенный союз и создаем Единое экономическое пространство в рамках ЕврАзЭС, апробируем при этом современные интеграционные схемы и концепции эффективной экономической кооперации. В конечном счете мы должны действовать в направлении формирования Единого экономического пространства - от Арктики до Тихого океана, на всей территории Евразии»<sup>1</sup>, - заявил глава государства в своем Послании к высшему законодательному органу в 2010 году<sup>2</sup>.

Соответствующий курс неизменно находил свое отражение во всех последующих посланиях Президента РФ. В них же содержались и первые оценки новой интеграционной политики в формате ЕврАзЭС: в результате снятия барьеров для взаимной торговли рынок беспрепятственно сбыта российской продукции расширен на 20%; объем торговли в рамках Таможенного союза увеличился на одну треть; на рынках стран - участниц Таможенного союза формируется общая конкурентная среда, создаются новые рабочие места, более эффективно используется транзитный потенциал и т.д.<sup>3</sup>

Четко определен вектор развития интеграционных процессов: от Таможенного союза к Единому экономическому пространству, в котором к свободному движению товаров добавляется свободное движение услуг, капиталов и рабочей силы и, наконец, к 2015 году - создание Евразийского экономического союза.

Очевидно, что столь масштабные и стремительные изменения во внешнеэкономической политике не могли не сказаться на общем состоянии правовой системы Российской Федерации. Более того, они привели к тому, что были полностью «переписаны» целые отрасли законодательства. Столь кардинальное реформирование коснулось прежде всего таможенного и внешнеторгового законодательства.

Сформированное на базе Таможенного союза ЕврАзЭС таможенное законодательство нового интеграционного объединения в составе России, Белоруссии и Казахстана создало для российской правовой системы уникальную ситуацию - впервые российская правовая система столкнулась с акта-

ми наднационального регулирования.

При использовании наднационального регулирования государства, участвующие в интеграционном процессе, идут на сознательное ограничение своих прав и передачу ряда полномочий наднациональным органам. Издаваемые такими органами нормативные акты имеют большую юридическую силу, чем акты национального законодательства.

Государства - участники интеграционного процесса идут на то, что передают часть своих суверенных прав наднациональному институту, прежде всего для того, чтобы сформировать общее для всех участников экономического объединения «единое интеграционное право», которое будет обеспечивать единообразное регулирование экономических отношений во всех государствах - участниках интеграционного объединения.

Соответственно, наднациональный институт (Европейская комиссия, Евразийская экономическая комиссия и т.д.) отличается тем, что в соответствии с процедурой, утвержденной государствами - членами интеграционного объединения, может принимать решения обязательного характера, в том числе без прямого согласия на то заинтересованного государства<sup>4</sup>.

Одной из первых с проблемой многоуровневого регламентирования столкнулась сфера таможенно-тарифного регулирования, в которой объединились сразу три уровня правового регулирования - международный, наднациональный и национальный.

В 2007 году, в связи с началом образования Таможенного союза в соответствии с Договором о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза (подписан в Душанбе 6 октября 2007 года), формируется структура органов, обеспечивающих функционирование Таможенного союза.

В 2011 году в рамках Таможенного союза был заключен Договор о Евразийской экономической комиссии, где в ст. 3 впервые было использовано название «Высший Евразийский экономический совет». При этом полномочия Межгосударственного Совета как высшего органа Таможенного союза были переданы Высшему Евразийскому экономическому совету как высшему органу Таможенного союза (ст. 38 Договора о Евразийской экономической комиссии). Принимая во внимание, что Межгосударственный Совет как высший орган Таможенного сою-

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 г. // Российская газета. № 271. 01.12.2010.

<sup>2</sup> Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / Ю.В. Гинзбург, А.Ю. Денисова, М.Г. Енадарова и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2014. С. 150.

<sup>3</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. // Российская газета. № 290. 23.12.2011.

<sup>4</sup> Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / Ю.В. Гинзбург, А.Ю. Денисова, М.Г. Енадарова и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2014. С. 154.

за не был упразднен Договором о Евразийской экономической комиссии или иным нормативным правовым актом, как это было сделано в отношении Комиссии Таможенного союза, то *de jure* в рамках Таможенного союза в настоящее время существуют<sup>5</sup>:

- Межгосударственный Совет как высший орган Таможенного союза;

- Высший Евразийский экономический совет, осуществляющий полномочия Межгосударственного Совета как высшего органа Таможенного союза.

Однако после передачи полномочий Межгосударственного Совета как высшего органа Таможенного союза Высшему Евразийскому экономическому совету Межгосударственный Совет как высший орган Таможенного союза *de facto* перестал функционировать. Следовательно, фактически произошло переименование Межгосударственного Совета как высшего органа Таможенного союза в Высший Евразийский экономический совет.

Основными нормативными правовыми актами, определяющими правовой статус Межгосударственного Совета и Высшего Евразийского экономического совета, являются:

- Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (подписан в г. Астане 10 октября 2000 года);

- Положение о Межгосударственном Совете Евразийского экономического сообщества, утвержденное решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 31 мая 2001 года № 3;

- Правила процедуры Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества, утвержденные решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 31 мая 2001 года № 4<sup>6</sup>.

Однако, помимо указанных нормативных правовых актов, правовой статус Высшего Евразийского экономического совета дополнительно определяется Договором о Евразийской экономической комиссии (подписан в г. Москве 18 ноября 2011 года).

Нормативное разграничение полномочий между Межгосударственным Советом (высшим органом Таможенного союза) на уровне глав

государств и Межгосударственным Советом (высшим органом Таможенного союза) на уровне глав правительств также отсутствовало до 2011 года. В п. 5.1 Положения о Межгосударственном Совете определялись полномочия высшего органа таможенного союза, которые включали:

- в отношении развития Таможенного союза: определение стратегии, направлений и перспектив формирования и развития Таможенного союза и принятие решений, направленных на реализацию целей и задач Таможенного союза;

- в отношении завершения формирования Таможенного союза: принятие решений о вступлении в силу международных договоров, направленных на завершение формирования договорно-правовой базы таможенного союза в соответствии с Протоколом о порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы Таможенного союза, выхода из них и присоединения к ним от 6 октября 2007 года; принятие решений об объединении таможенных территорий государств - членов ЕврАзЭС, формирующих таможенный союз в единую таможенную территорию в соответствии со ст. 2 Договора о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза от 6 октября 2007 года;

- в отношении функционирования Таможенного союза: определять перечень международных договоров, составляющих договорно-правовую базу таможенного союза; рассматривать и принимать решения по вопросам, связанным с общими интересами государств - членов ЕврАзЭС, формирующих таможенный союз; представлять в Межпарламентскую Ассамблею ЕврАзЭС кандидатуры для назначения судей в Суд ЕврАзЭС для рассмотрения дел по вопросам таможенного союза; обращаться с запросами и рекомендациями к Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС и с запросами к Суду ЕврАзЭС по вопросам таможенного союза.

Исходя из полномочий, выполняемых Межгосударственным Советом (высшим органом Таможенного союза) на уровне глав правительств, можно сделать вывод, что им выполняются технические функции, позволяющие Межгосударственному Совету (высшему органу Таможенного союза) на уровне глав государств эффективно выполнять свои функции.

Впервые нормативное разграничение полномочий внутри высшего органа Таможенного союза появилось в Договоре о Евразийской экономической комиссии, в соответствии с которым был создан Высший Евразийский экономический совет. Все полномочия Высшего Евразийского

<sup>5</sup> Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / Ю.В. Гинзбург, А.Ю. Денисова, М.Г. Енадарова и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2014. С. 155.

<sup>6</sup> Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / Ю.В. Гинзбург, А.Ю. Денисова, М.Г. Енадарова и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2014. С. 160.

экономического совета в указанном Договоре разбиты на две группы: полномочия Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав-государств и полномочия без указания уровня.

Решения Высшего Евразийского экономического совета принимаются членами от государств - членом ЕврАзЭС, формирующих таможенный союз (абз. 2 п. 1 Положения о Межгосударственном Совете Евразийского экономического сообщества)<sup>7</sup>.

На закрытых заседаниях Высшего Евразийского экономического совета по решению могут присутствовать Председатель Комиссии таможенного союза, ее члены и Ответственный секретарь Комиссии (абз. 4 п. 4 Положения о Межгосударственном Совете Евразийского экономического сообщества). Однако в Евразийской экономической комиссии, учрежденной в соответствии с Договором о Евразийской экономической комиссии и которая выполняет функции упраздненной Комиссии таможенного союза, отсутствуют должности Председателя и Ответственного секретаря. Принимая во внимание полномочия Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии (ст. 23 Договора о Евразийской экономической комиссии) и фактическое участие Виктора Христенко в заседаниях Межгосударственного Совета, можно сделать вывод, что Председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии также может принимать участие в закрытых заседаниях Высшего Евразийского экономического совета. Участие Председателя Совета Евразийской экономической комиссии в закрытых заседаниях Высшего Евразийского экономического совета нормативными правовыми актами не предусматривается.

Председательство в Высшем Евразийском экономическом совете осуществляется поочередно, по согласованию между государствами-членами, формирующими таможенный союз (абз. 4 п. 6 Положения о Межгосударственном Совете Евразийского экономического сообщества).

По результатам заседаний Межгосударственный Совет Евразийского экономического сообщества и Высший Евразийский экономический совет могут принимать решения, запросы и рекомендации. Эти акты принимаются на основе консенсуса, в котором каждое из государств-членов имеет один голос.

<sup>7</sup> Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / Ю.В. Гинзбург, А.Ю. Денисова, М.Г. Енадарова и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2014. С. 160.

Основным нормативным правовым актом Межгосударственного Совета и Высшего Евразийского экономического совета является решение, которое вступает в силу со дня его принятия, если в самом решении не предусмотрен иной порядок (п. 23 Правил процедуры Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества).

Нормативными правовыми актами не определен официальный источник опубликования решений Межгосударственного Совета. В связи с этим порядок официального опубликования решений Межгосударственного Совета регулируется законодательством государств-членов. Тем не менее, все решения Межгосударственного Совета доступны на официальном сайте Евразийского экономического сообщества<sup>8</sup>.

Депозитарием документов Межгосударственного Совета является Интеграционный комитет (п. 13 Положения о Межгосударственном Совете Евразийского экономического сообщества), а депозитарием Высшего Евразийского экономического совета - Евразийская экономическая комиссия (п. 13 Положения о Межгосударственном Совете Евразийского экономического сообщества).

Высший Евразийский экономический совет называют «главным интеграционным органом», что должно отражать цель его учреждения. Однако в настоящее время отсутствуют нормативные акты, устанавливающие структуру, порядок работы и иные аспекты его деятельности. Учитывая это, полномочия Высшего Евразийского экономического совета можно установить только путем анализа договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, решений Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества по вопросам Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В соответствии со ст. 3 Договора о Евразийской экономической комиссии решениями Высшего Евразийского экономического совета могут быть установлены полномочия Евразийской экономической комиссии в сфере таможенно-тарифного регулирования, зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин и в других сферах. В данных сферах Высший Евразийский экономический совет может наделить Евразийскую экономическую комиссию правом подписывать международные договоры. В полномочия Высшего Евразийского экономического совета также входит одобрение договоров, подписанных Евразийской экономической комиссией.

<sup>8</sup> Официальный сайт Евразийского экономического сообщества: <http://evrazes.com>.

сией, и утверждение основных направлений интеграции в рамках Таможенного союза. Для исполнения своих полномочий Высший Евразийский экономический совет принимает решения (ст. 18 Договора о Евразийской экономической комиссии).

Можно выделить два решения Межгосударственного Совета, заложивших фундамент регулирования отношений по установлению таможенных пошлин. Первым из них является решение Межгосударственного Совета № 18 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации», устанавливающее полномочия органов по таможенно-тарифному регулированию, даты вступления в силу основных соглашений и протоколов. Установлено, что с 1 января 2010 года вступили в силу соглашения и протоколы о таможенно-тарифном регулировании, регламентирующие порядок предоставления тарифных льгот и преференций, а также условия и порядок применения ставок ввозных таможенных пошлин, отличных от ставок Единого таможенного тарифа Таможенного союза. Межгосударственный Совет утвердил ТН ВЭД Таможенного союза и Единый таможенный тариф Таможенного союза со сроком вступления в силу с 1 января 2010 года. В настоящее время Евразийской экономической комиссии переданы полномочия по ведению Единого таможенного тарифа Таможенного союза, изменению и принятию новых редакций ТН ВЭД и Единого таможенного тарифа Таможенного союза. Решением Комиссии Таможенного союза от 18 ноября 2011 года № 850 «О новой редакции Единой товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза и Единого таможенного тарифа Таможенного союза» с 1 января 2012 года утверждена новая редакция Единого таможенного тарифа Таможенного союза<sup>9</sup>.

Таким образом, Высший Евразийский экономический совет в правоотношениях по установлению таможенных пошлин наделен следующими полномочиями: устанавливает сроки вступления в силу базовых нормативных актов, регулирующих таможенно-тарифные правоотношения; устанавливает полномочия Евразийской экономической комиссии в сфере таможенно-тарифного регулирования.

## Список используемой литературы

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 г. // Российская газета. № 271. 01.12.2010.
2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. // Российская газета. № 290. 23.12.2011.
3. Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / Ю.В. Гинзбург, А.Ю. Денисова, М.Г. Енадарова и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2014.
4. Официальный сайт Евразийского экономического сообщества: <http://evrazes.com>.
5. Правовой статус Евразийского экономического сообщества // Евразийский юридический журнал. 2012. № 11 (54). [http://www.eurasialegal.info/index.php?catid=1:eurasianintegration&id=1636:2012-12-11-04-09-22&Itemid=1&option=com\\_content&view=article](http://www.eurasialegal.info/index.php?catid=1:eurasianintegration&id=1636:2012-12-11-04-09-22&Itemid=1&option=com_content&view=article)
6. Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014.
7. Леженникова Н.Н., Суворова А.А., Ярзуткин А.Н., Ермоленко А.С. Армения и Киргизия в Евразийском экономическом союзе: последствия и риски для организаций-импортеров // «Электронный журнал «Финансовые и бухгалтерские консультации». 2015. № 3.
8. Итоги заседания Постоянной комиссии по правовым вопросам 21 ноября 2012 г. // [http://www.ipaeurasec.org/comission/docs.php?catid=11&com\\_id=1](http://www.ipaeurasec.org/comission/docs.php?catid=11&com_id=1).
9. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14.05.2012 № 29 (ред. от 26.05.2014) «О Календарном плане разработки документов в целях реализации Соглашений, формирующих Единое экономическое пространство» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.tsouz.ru/>, 15.05.2012.
10. Понаморенко В.Е., Четвериков А.О., Карпов Л.К. Банковская интеграция в ЕС и ЕЭП: возможности правовой трансплантации / отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: Юстицинформ, 2014. С. 70.

<sup>9</sup> Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / Ю.В. Гинзбург, А.Ю. Денисова, М.Г. Енадарова и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2014. С. 167.