

## ЕВРАЗИЙСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

© 2008 г. Ж. М. Кембаев<sup>1</sup>

*Введение.* В декабре 2006 г. исполнилось 15 лет с момента распада Советского Союза и образования Содружества Независимых Государств (СНГ). Хотя учредители СНГ, которыми стали 12 государств – бывших республик СССР, с самого начала предусматривали осуществление “сотрудничества в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков” (ст. 7 Соглашения о создании СНГ от 8 декабря 1991 г.) и подписали в этой связи 24 сентября 1993 г. Договор о создании экономического союза, Содружество так и не смогло претворить в жизнь данные интеграционные проекты на постсоветском пространстве. Одной из основных причин стало то обстоятельство, что к концу 1994 г. в рамках СНГ четко сформировались два лагеря, имевших диаметрально противоположные видения развития Содружества. Если первый лагерь, ведомый Россией и поддерживаемый Белоруссией и Казахстаном, выступал за углубленную интеграцию и преследовал в качестве задачи-минимум построение таможенного союза, то второй лагерь, представители которого образовали впоследствии такую региональную организацию, как ГУАМ, рассматривал существование СНГ лишь как форму “цивилизованного развода” и считал в качестве максимально приемлемого для себя предела интеграции в рамках СНГ только создание зоны свободной торговли.

Таким образом, уже с середины 90-х годов интеграционные процессы на постсоветском пространстве, направленные на реализацию положений Договора о создании экономического союза, начали разворачиваться лишь между частью государств СНГ. 6 января 1995 г. было подписано Соглашение о таможенном союзе на правительственном уровне между Россией и Белоруссией, к которому 20 января 1995 г. присоединился Казахстан, а 29 марта 1996 г. – Кыргызстан. Главной целью данного Соглашения являлось достижение такого уровня интеграции, который позволил бы снять все внутренние барьеры с целью свободного перемещения товаров между государствами-участниками на основе полной унификации внешнеэкономического законодательства и установ-

ления общего режима торговли с третьими странами. Более того, 29 марта 1996 г. был подписан Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях, который поставил цель создать в перспективе “сообщество интегрированных государств” посредством поэтапного углубления интеграции не только в экономике, но и в науке, образовании, культуре и социальной сфере (ст. 1 Договора). Стремление обеспечить более высокий уровень интеграции было также отражено в подписании Договора о таможенном союзе и едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. президентами вышеуказанных государств и присоединившегося к ним после полного окончания гражданской войны Таджикистана. В соответствии с данным Договором стороны обязались завершить формирование таможенного союза и перейти к следующему этапу интеграции, а именно: к построению общего рынка. Вместе с тем, совсем скоро стало очевидно, что данные весьма высокие цели требуют абсолютно новых организационно-правовых решений, и прежде всего отхода от международно-правовых методов принятия решений, основанных на принципах суверенного равенства и единогласия государств. Попытка поиска данных решений нашла свое отражение в подписании вышеуказанной пятеркой государств 10 октября 2000 г. Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), который должен был выдвинуть отношения между пятеркой государств на качественно новый уровень и основными задачами которого стали “эффективное продвижение процесса формирования Договаривающимися Сторонами Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также реализация других целей и задач, определенных в вышеуказанных соглашениях о Таможенном союзе, Договоре об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях и Договоре о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве в соответствии с намеренными в указанных документах этапами” (ст. 2 Договора)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Преемственность ЕврАзЭС к вышеуказанным договорам особенно проявляется в реорганизации органов ранее существовавшего таможенного союза в органы ЕврАзЭС (см.: Решение Межгосударственного совета ЕврАзЭС “Об обеспечении преемственности органов управления интеграцией” от 31 мая 2001 г.).

<sup>1</sup> Доцент Казахстанского института менеджмента, экономики и прогнозирования, кандидат юридических наук, LL. M. (Гамбургский университет, Германия).

*Правовая природа.* В отличие от Устава СНГ, который, как и другие учредительные документы Содружества, не содержит положений, прямо определяющих правовую природу СНГ, Договор об ЕврАзЭС закрепляет, что Сообщество является международной организацией (ст. 1 Договора) и пользуется правоспособностью, необходимой для реализации его целей и задач на территории каждого государства-члена (ст. 11 Договора). В частности, ЕврАзЭС пользуется всеми правами юридического лица (может заключать договоры, приобретать имущество и распоряжаться им, выступать в суде, а также открывать счета и совершать операции с денежными средствами), а в международных отношениях вправе устанавливать отношения с другими субъектами международного права и заключать с ними договоры<sup>3</sup>.

В этой связи есть все основания в данном вопросе не согласиться с мнением Г.Г. Шинкаревой, что ЕврАзЭС «вряд ли может быть квалифицировано как международная организация» и «при знакомстве с [ним] напрашивается его сравнение не с Европейским Союзом или другими интеграционными объединениями..., а с таким неопределенным образованием, как, например, “Большая восьмерка”»<sup>4</sup>.

Не вызывает никаких сомнений то, что Европейский Союз, который является уникальным наднациональным образованием, достигшим высшего этапа экономической интеграции – построения экономического союза и движущимся в сторону политического союза<sup>5</sup>, находится в настоящее время на совершенно ином уровне развития, нежели ЕврАзЭС<sup>6</sup>. В то же время ЕврАзЭС обладает некоторыми сходными характеристиками с Европейским Союзом, и в дальнейшем данная статья во многом построена на сравнительном анализе данных двух интеграционных объединений.

Наряду с этим также необходимо отметить, что ЕврАзЭС, в отличие от “Большой восьмерки”<sup>7</sup>, об-

ладает всеми признаками, которые присущи классическим международным организациям, являясь объединением суверенных государств<sup>8</sup>, созданным в соответствии с международным правом и на основе международного договора, имеющим свою собственную институциональную систему, а также свои четко обозначенные цели (Преамбула и ст. 2 Договора об ЕврАзЭС): “повышение уровня жизни народов” государств-членов путем согласования проводимых социально-экономических преобразований и эффективного использования своих экономических потенциалов; координация подходов при интеграции в мировую экономику и международную торговую систему; эффективное продвижение процесса формирования таможенного союза и единого экономического пространства<sup>9</sup>.

Особо следует также отметить, что Сообщество и его должностные лица, как это принято в практике международных организаций, наделяются привилегиями и иммунитетами<sup>10</sup>, которые необходимы для выполнения их функций и достижения целей ЕврАзЭС (ст. 16 Договора об ЕврАзЭС)<sup>11</sup>.

*Институциональная система и порядок принятия решений в ЕврАзЭС.* Для достижения поставленных перед ним целей ЕврАзЭС обладает собственной институциональной системой, состоящей из Межгосударственного совета, Интеграционного комитета (вместе с Секретариатом), Межпарламентской ассамблеи и Суда Сообщества. При этом следует отметить, что ЕврАзЭС, являясь на сегодняшний день наиболее продвинутой моделью сотрудничества постсоветских государств, выгодно отличается от всех предшествующих попыток создания интеграционных объединений на постсоветском пространстве прежде всего своей институциональной системой и порядком принятия решений, которые внешне имеют некоторое сходство с организационной структурой и процедурами Европейского Союза.

Межгосударственный совет (Межгоссовет), состоящий из глав государств и правительств, яв-

<sup>3</sup> См., например: Соглашение между Правительством Республики Казахстан и ЕврАзЭС об условиях пребывания Интеграционного комитета ЕврАзЭС на территории Республики Казахстан от 25 января 2002 г.

<sup>4</sup> Шинкаревая Г.Г. Есть ли будущее у ЕврАзЭС? // Гос. и право. 2004. № 11. С. 73.

<sup>5</sup> См., например: Кембаев Ж.М. Теоретико-правовой анализ структуры Конституции Европейского Союза // Правоведение. 2006. № 4.

<sup>6</sup> См. например: Консультативное заключение Экономического суда СНГ от 10 марта 2006 г., в котором Суд констатировал, что ЕврАзЭС “не обладает наднациональными полномочиями и акты его органов не могут применяться в государствах непосредственно”.

<sup>7</sup> “Большая восьмерка” является неформальным форумом глав государств и правительств восьми ведущих государств мира (Великобритания, Германия, Италия, Канада, Россия, США, Франция и Япония), который в отличие от международных организаций не обладает какой-либо постоянной институциональной системой.

<sup>8</sup> Статья 1 Договора об ЕврАзЭС подчеркивает, что “Договаривающиеся Стороны остаются суверенными и равноправными субъектами международного права”.

<sup>9</sup> Данные цели подробным образом нашли свое отражение также в совместном Заявлении глав государств Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана об учреждении ЕврАзЭС от 10 октября 2000 г.

<sup>10</sup> См. также Конвенцию о привилегиях и иммунитетах ЕврАзЭС от 31 мая 2001 г.

<sup>11</sup> Аналогичный подход также можно найти в консультативном заключении Экономического суда СНГ от 10 марта 2006 г., в котором Суд установил, что ЕврАзЭС является “международной организацией, полноправным субъектом международного права и обладает полномочиями, четко определенными государствами-членами в ее учредительном акте”.

ляется высшим органом ЕврАзЭС, рассматривающим принципиальные вопросы Сообщества, определяющим стратегию, направления и перспективы развития интеграции и принимающим решения, направленные на реализацию целей и задач ЕврАзЭС (ст. 5 Договора об ЕврАзЭС). Межгоссовет собирается на уровне глав государств не реже одного раза в год и на уровне глав правительств не реже двух раз в год<sup>12</sup>. При этом заседания Межгоссовета проводятся под руководством председателя, которым поочередно в порядке русского алфавита может быть каждое государство – член Сообщества в течение одного года (ст. 4 Договора об ЕврАзЭС). Таким образом, Межгоссовет является институтом, который призван обеспечить согласование национальных интересов государств-членов с выполнением задач и целей, стоящих перед ЕврАзЭС, и в этой связи аналогичен Европейскому Совету – высшему органу политического руководства Европейского Союза. Схожим является также и то, что Межгоссовет все свои решения принимает на основе консенсуса, за исключением решений о приостановке членства или об исключении из Сообщества, которые принимаются по принципу “консенсус минус голос заинтересованной Договаривающейся Стороны” (п. 1 ст. 13 Договора об ЕврАзЭС).

Постоянно действующим органом ЕврАзЭС является Интеграционный комитет, который обязан проводить свои заседания не реже одного раза в три месяца. Основными задачами Комитета являются обеспечение взаимодействия органов ЕврАзЭС, подготовка предложений по повестке дня заседаний Межгоссовета, подготовка предложений по формированию бюджета ЕврАзЭС и контроль за его исполнением, а также контроль за реализацией решений, принятых Межгоссоветом (п. 1 ст. 6 Договора об ЕврАзЭС). В отношении поставленных перед ним задач Комитет имеет некоторое сходство с Европейской комиссией – наднациональным институтом Евросоюза, функции которой можно свести к трем главным направлениям: контроль за соблюдением права Евросоюза (“охранительная функция”), подготовка и внесение в Совет Евросоюза и Европарламент проектов нормативно-правовых актов (“инициативная функция”) и претворение в жизнь предписаний учредительных договоров и других источников права Евросоюза (“исполнительная функция”).

<sup>12</sup> В заседаниях Межгоссовета могут также принимать участие председатель Интеграционного комитета, председатель Суда Сообщества, председатель Межпарламентской ассамблеи, постоянные представители сторон при ЕврАзЭС, Генеральный секретарь и приглашенные лица (см.: Положение о Межгоссовете ЕврАзЭС (утв. Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 31 мая 2001 г.).

Что же касается состава и порядка принятия решений, то Интеграционный комитет больше напоминает другой институт Евросоюза – Совет, состоящий из должностных лиц исполнительной власти государств-членов обычно в ранге министра и ответственный совместно с Европарламентом за осуществление законодательной функции. В отличие от Еврокомиссии, члены которой являются абсолютно независимыми и должны представлять интересы Евросоюза, Интеграционный комитет состоит из заместителей глав правительств государств-членов. Таким образом, даже только в силу внутрисообщественной иерархии каждого из государств-членов Комитет находится в полном подчинении Межгоссовета и неизбежно (как и в случае с Советом Евросоюза) представляет национальные интересы государств-членов. Подчиненный характер Интеграционного комитета подчеркивается также тем, что члены Комиссии постоянных представителей (постпредов), которые обеспечивают текущую работу Сообщества в период между заседаниями Комитета, также непосредственно назначаются главами государств-членов (п. 2 ст. 6 Договора)<sup>13</sup>.

Кроме того, следует отметить, что Комитет, как и в большинстве случаев Совет Евросоюза, принимает решения на основе квалифицированного большинства при так называемом “взвешенном” распределении голосов. В настоящее время после вступления Узбекистана в ряды ЕврАзЭС голоса распределены следующим образом: Россия – 40 голосов, Беларусь, Казахстан и Узбекистан – по 15, Кыргызстан и Таджикистан – по 7.5. Таким образом, для принятия решения Россия должна заручиться поддержкой по крайней мере двух других государств-членов. Договор также предусматривает, что в случае если за принятие решения проголосовали пять государств-членов, но при этом оно не набрало большинства в 2/3 голосов, то вопрос должен быть передан на рассмотрение Межгоссовета (п. 2 ст. 13 Договора об ЕврАзЭС). Установленный Договором об ЕврАзЭС метод принятия решений в Интеграционном комитете свойствен, как правило, только наднациональным организациям и безусловно является весьма прогрессивным. Для сравнения: решения Европейской комиссии принимаются простым большинством голосов при наличии кворума в составе 11 членов Комиссии (из в настоящее время 27 комиссаров).

Единственным органом ЕврАзЭС, могущим претендовать на наднациональный статус, явля-

<sup>13</sup> Так, например, постоянный представитель Республики Казахстан в своей деятельности подотчетен Президенту, Правительству и Министерству иностранных дел и приравнивается по должности к Чрезвычайному и Полномочному Послу Республики Казахстан (п. 1 Положения о постоянном представителе Республики Казахстан при ЕврАзЭС).

ется Секретариат Интеграционного комитета (Секретариат). Персонал Секретариата формируется из числа граждан государств-членов на квотной основе с учетом долевых взносов государств-членов в бюджет Сообщества<sup>14</sup> и возглавляется Генеральным секретарем, который назначается Межгоссоветом по представлению Интеграционного комитета сроком на три года. Как Генеральный секретарь, который является высшим административным должностным лицом Сообщества, так и персонал Секретариата при исполнении служебных обязанностей не должны запрашивать или получать указания от кого бы то ни было. Они должны воздерживаться от любых действий, которые могли бы отразиться на их положении как международных должностных лиц, ответственных только перед ЕврАзЭС. Более того, государства-члены обязались уважать международный характер обязанностей Генерального секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими служебных обязанностей. При этом, однако, следует учесть, что функции Секретариата являются незначительными и ограничиваются всего лишь организацией работы и информационно-технического обеспечения Межгоссовета и Интеграционного комитета (п. 3 ст. 6 Договора об ЕврАзЭС).

Государства – члены ЕврАзЭС также предусмотрели создание Межпарламентской ассамблеи (МПА) – органа парламентского сотрудничества в рамках ЕврАзЭС, состоящего из парламентских делегаций государств – членов, делегируемых парламентами государств – членов Сообщества в соответствии с их внутренними регламентами и процедурами. Численность парламентских делегаций в МПА составляет: Россия – 28 парламентариев; Беларусь, Казахстан и Узбекистан – по 14; Кыргызстан и Таджикистан – по 7. Заседания МПА проводятся один раз в год. Кворум при этом составляет не менее половины парламентариев – членов МПА от каждого парламента. При этом каждый парламентарий имеет один голос. Решения МПА по вопросам, отнесенным к ее компетенции, принимаются квалифицированным большинством в 2/3 голосов от числа присутствующих на заседании членов Ассамблеи, а по процедурным вопросам – простым большинством голосов<sup>15</sup>. Основной задачей МПА является рассмотрение вопросов гармонизации (сближения, унификации) национального законодатель-

ства государств-членов путем разработки основ законодательства в базовых сферах правоотношений, а также типовых проектов законов. Во исполнение своей задачи МПА может обращаться с рекомендациями к Межгоссовету, запросами и рекомендациями к Интеграционному комитету и парламентам государств-членов, а также с запросами к Суду Сообщества (ст. 7 Договора об ЕврАзЭС). Следует отметить, что МПА очень похожа по своему статусу на существовавшую в рамках Европейских сообществ Парламентскую ассамблею, которая первоначально также состояла из официальных представителей государств-членов и осуществляла лишь консультативные и рекомендательные функции. Однако по мере эволюции европейской интеграции роль данного органа, который с 1979 г. напрямую избирается населением государств – членов Европейских сообществ, а с 1986 г. официально называется Европейским парламентом, постоянно росла, и в настоящее время без его участия принятие решений в рамках Евросоюза по подавляющему большинству вопросов является невозможным.

Кроме того, Договором об ЕврАзЭС также предусматривается создание Суда Сообщества, состоящего из судей (не более двух от каждого государства-члена), назначаемых МПА по представлению Межгоссовета сроком на шесть лет. Основной задачей Суда станет обеспечение единообразного применения действующих в рамках Сообщества договоров, а также принимаемых органами ЕврАзЭС решений. Кроме того, Суд будет рассматривать споры экономического характера, возникающие между государствами-членами по вопросам реализации положений договоров и решений органов ЕврАзЭС, давать по ним разъяснения и заключения (ст. 8 Договора об ЕврАзЭС). Необходимо отметить, что, хотя государства – члены ЕврАзЭС приняли Статут Суда ЕврАзЭС<sup>16</sup>, данный Суд пока так и не начал свою деятельность и его функции на основе Соглашения между СНГ и ЕврАзЭС от 3 марта 2004 г. исполняются Экономическим судом СНГ. Необходимо отметить, что государства – члены СНГ крайне редко обращаются в данный орган для разрешения споров между собой, ввиду того что, во-первых, они чувствуют себя вполне защищенными применяемым в процессе принятия всех более или менее важных решений принципом консенсуса, и, во-вторых, решения Суда фактически носят всего лишь рекомендательный характер (при полном отсутствии обеспечиваемого санкциями механизма принудительного исполнения). Тот факт, что один из

<sup>14</sup> Согласно Договору об ЕврАзЭС, доля каждого из государств-членов при финансировании организации соответствует количеству голосов каждого из них в Интеграционном комитете (ст. 13 и 15 Договора).

<sup>15</sup> См.: гл. III и IV Положения о Межпарламентской ассамблее ЕврАзЭС (утв. решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 13 мая 2002 г.).

<sup>16</sup> Утв. решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 27 апреля 2003 г. № 122.

составных компонентов СНГ<sup>17</sup> без труда вписывается в институциональную структуру ЕврАзЭС, еще раз наглядно подтверждает правовую природу ЕврАзЭС как организации, прежде всего основанной на суверенном равенстве и независимости ее государств-членов.

Необходимо также отметить, что если Европейские сообщества и созданный на их основе Европейский Союз обладают собственной, хотя и строго лимитированной, юрисдикцией, в пределах которой они осуществляют самостоятельные властные полномочия, а правовые предписания, издаваемые институтами Союза, имеют прямое действие и обладают верховенством по отношению к праву государств-членов, то ЕврАзЭС не наделен какой-либо автономной компетенцией, и все решения его органов исполняются государствами-членами путем принятия необходимых национальных нормативных правовых актов в соответствии с их национальным законодательством (ст. 14 Договора об ЕврАзЭС)<sup>18</sup>.

На основе вышеизложенного можно констатировать, что схожесть ЕврАзЭС и Евросоюза весьма поверхностна. Основное различие заключается в том, что Евросоюз (особенно в рамках своей нынешней первой опоры – Европейских сообществ) является ярко выраженным наднациональным образованием, в то время как ЕврАзЭС, обладая некоторыми элементами, которые, как правило, свойственны наднациональным организациям, остается, по существу, уменьшенным, усовершенствованным, но все же подобием СНГ.

Проблемы развития ЕврАзЭС и пути их решения. Основной проблемой ЕврАзЭС, как это было очень четко отмечено Г.Г. Шинкарежкой, является то обстоятельство, что "...единственным полноправным, полномочным, ничем не ограниченным хозяином является Межгоссовет". И далее: "это полномочие ... отнюдь не полезно для интеграции"<sup>19</sup>, так как данный орган руководствуется национальными интересами государств-членов и старается принимать "минимально возможные решения"<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Согласно мнению большинства исследователей, СНГ, несмотря на отсутствие в его учредительных документах четких положений о его правовой природе, является международной организацией (см., например: *Пустогаров В.В.* Международно-правовой статус СНГ // *Гос. и право.* 1993. № 2. С. 27–36; *Шинкарежка Г.Г.* Юридическая природа СНГ // *Международное право. Учебник / Отв. ред. Е.Т. Усенко, Г.Г. Шинкарежка.* М., 2003. С. 293).

<sup>18</sup> Более того, в консультативном заключении Экономического суда СНГ от 10 марта 2006 г. констатируется: "Анализ законодательства государств – членов ЕврАзЭС показывает, что национально-правовая, конституционная основа для прямого действия актов органов Сообщества на территориях данных государств отсутствует".

<sup>19</sup> *Шинкарежка Г.Г.* Есть ли будущее у ЕврАзЭС? С. 76.

<sup>20</sup> Там же. С. 75.

Наряду с этим необходимо отметить, что сам факт того, что государства-учредители ЕврАзЭС пытались придать некоторую схожесть своей организации Евросоюзу, обусловливается тем обстоятельством, что как перед ЕврАзЭС (а еще ранее перед его предшественником – таможенным союзом) в середине 90-х годов, так и изначально перед Евросоюзом (в рамках его нынешней первой опоры – Европейских сообществ) в середине 50-х годов была поставлена единая цель, а именно: продвижение глубоких интеграционных процессов. При этом в обоих случаях в качестве первоначальной задачи было провозглашено создание таможенного союза.

Следует отметить, что уже к 1968 г. (т.е. чуть более чем за десятилетие) несмотря на изрядные проблемы, связанные со страхом утраты суверенитета во многих европейских странах, построение таможенного союза в рамках Европейских сообществ в целом было завершено. Если взглянуть на ЕврАзЭС (вместе с предшествовавшим ему таможенным союзом), то приблизительно за такой же временной промежуток его государства-члены до сих пор лишь на стадии рассмотрения и создания правовой базы таможенного союза, который к тому же предполагается первоначально создавать только между тремя из шести государств-членов (Россией, Белоруссией и Казахстаном)<sup>21</sup>.

По мнению автора, одной из главных причин отсутствия должной эффективности интеграционных процессов на евразийском пространстве является несоответствие институциональных структур ЕврАзЭС, основанных на классических принципах международного права, поставленным целям создания таких интеграционных объединений, как таможенный союз и далее единое экономическое пространство. Как показывает мировой опыт, глубокая интеграция невозможна без политической воли на построение наднациональных органов, а само функционирование вышеуказанных интеграционных объединений возможно лишь при условии передачи им государствами-членами определенной части своих суверенных полномочий.

В целях реализации своих далеко идущих целей государствам – членам ЕврАзЭС необходимо отойти от канонов классического международного права и взяться за коренную реконструкцию институциональной системы ЕврАзЭС, а следовательно, и за изменение правовой природы Сообщества в целях превращения ЕврАзЭС в наднациональную организацию.

В этой связи автор предлагает следующий вариант наиболее необходимых основных действий.

<sup>21</sup> Ядром таможенного союза должны стать три государства: Новости ЕврАзЭС // <http://www.evrazes.com/ru/main/messagepage/530> (2007. 20 февр.).

Во-первых, *поэтапно*, путем внесения соответствующих изменений в конституции государств-членов закрепить верховенство организации в тех областях интеграции, которые связаны с завершением формирования таможенного союза и создания единого экономического пространства<sup>22</sup>. Во-вторых, оставляя за Межгоссоветом роль высшего органа политического руководства, который определял бы основные направления развития ЕврАзЭС, в составе организации необходимо создать новый орган – Совет ЕврАзЭС. Данный орган, который состоял бы из должностных лиц государств-членов в ранге министров, был бы ответственен в сфере компетенции организации за принятие юридически обязательных решений прямого действия на основе принципа квалифицированного “взвешенного” большинства в том виде, в котором он сейчас практикуется в Интеграционном комитете. Таким образом, Совет ЕврАзЭС стал бы главным законодательным органом организации, представляющим наряду с Межгоссоветом национальные интересы государств-членов. В-третьих, провести коренную реформу Интеграционного комитета, который в обновленном виде перенял бы функции и порядок принятия решений нынешнего Комитета и в то же время наднациональный характер своего Секретариата. Не связанный указаниями своих государств и действующий только в интересах Сообщества, Интеграционный комитет мог бы превратиться в “мотор интеграции”, который к тому же смог бы взять на себя контроль за выполнением обязательств государств-членов по реализации действующих в рамках Сообщества договоров, а также решений органов ЕврАзЭС. В-четвертых, в новой конструкции существенно возросла бы роль МПА, так как вопросы гармонизации национального законодательства государств-членов встанут не в теоретико-абстрактной, как сейчас, а в реальной, практической плоскости. Данная перемена потребовала бы создания постоянно действующего органа, возможно, в будущем напрямую легитимированного народами государств – членов ЕврАзЭС. В-пятых, необходимо создать независимый и способный принимать обязательные для государств-членов решения Суд ЕврАзЭС, основными задачами которого станут эффективная юрисдикционная защита и активное содействие формированию абсолютно новой правовой системы, основанной на

принципах прямого действия и верховенства права.

Данные предложения основаны на европейском опыте и в основных чертах отражают современное понимание “наднациональной организации”. Соответственно, необходимо на базе ЕврАзЭС создавать наднациональную организацию, так как потолком интеграционных процессов на базе ныне существующей институциональной структуры (опять-таки при наличии соответствующей политической воли) является создание зоны свободной торговли наподобие той, которая сейчас существует между США, Канадой и Мексикой в рамках НАФТА. Данная организация, предусматривающая лишь свободу передвижения товаров данных стран и не стремящаяся к созданию единого экономического пространства (т.е. к свободе движения людей, капитала и услуг), вряд ли соответствует интересам подавляющего большинства людей на евразийском пространстве и, конечно же, не может быть моделью для интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

*Перспективы развития ЕврАзЭС.* Переход на наднациональные начала является особенно актуальным в свете происходящих в последнее десятилетие трансформационных процессов на постсоветском пространстве. Начиная с нового тысячелетия большинство из них встали на путь уверенного и быстрого экономического роста. Если раньше такие страны ЕврАзЭС, как Россия и Казахстан, в целях своего экономического выживания в основном активно занимались вопросами расширения объемов экспорта своих сырьевых ресурсов на мировые рынки, то в последние годы грамотная экономическая политика, а также высокие цены, прежде всего на энергоносители, позволили этим странам не только во многом расчитаться со своими внешними долгами, но и накопить существенные запасы золотовалютных резервов. Ярким свидетельством перемен на постсоветском пространстве стало подписание 12 января 2006 г. между Россией и Казахстаном Соглашения об учреждении Евразийского банка развития с уставным капиталом 1.5 млрд. долл., основной задачей которого станет содействие “становлению и развитию рыночной экономики государств-участников настоящего Соглашения, их экономическому росту и расширению торгово-экономических связей между ними путем осуществления инвестиционной деятельности” (ст. 1 Соглашения). Кроме того, во всех странах ЕврАзЭС существует отчетливое понимание, что фундаментом процветающего и динамично развивающегося общества может быть только современная, конкурентоспособная и открытая рыночная экономика, не ограниченная рамками только сырьевого сектора, что, в свою очередь,

<sup>22</sup> Данные области интеграции были, в свою очередь, закреплены еще в Договоре о таможенном союзе и едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г., а именно: режим свободной торговли товарами; регулирование внешней торговли товарами; создание таможенного союза; общая экономическая политика и развитие инфраструктуры; общий рынок услуг; общий рынок труда и общая социальная политика; движение капитала.

обуславливает необходимость развития глубоких интеграционных процессов.

Другим очень важным событием последних лет на постсоветском пространстве стало решение государств – членов такой международной организации, как Центральное-Азиатское Сотрудничество (ЦАС)<sup>23</sup>, принятое в октябре 2005 г., после того как Республика Узбекистан заявила о своем намерении вступить в ЕврАзЭС, о самороспуске ЦАС и осуществлении всех своих интеграционных проектов в рамках ЕврАзЭС. Объединение данных двух организаций под эгидой ЕврАзЭС стало логичным и целесообразным шагом, так как они были почти идентичны по составу (до вхождения Узбекистана в ЕврАзЭС единственной разницей было то, что Узбекистан не был членом ЕврАзЭС, а Белоруссия – членом ЦАС).

Интересно также отметить, что все государства – члены ЕврАзЭС с октября 2002 г. одновременно являются членами также и другой международной организации – Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Любопытно также и то, что в июне 2006 г. к ОДКБ (вновь) присоединился, после того как стал членом ЕврАзЭС, Узбекистан. В этой связи можно сделать вывод, что построение таможенного союза и единого экономического пространства – это процесс, основанный не только на экономических

расчетах, но и во многом на политических мотивациях, где государства – участники этих процессов видят в осуществлении своих интеграционных проектов возможность укрепить свой национальный суверенитет и сохранить (или даже увеличить) свое влияние в международных отношениях.

Не вызывает никаких сомнений, что интеграция – это путь не только к стабильности и экономическому прогрессу, но и к военно-политической независимости. В этой связи становление Евразии как одного из геополитических центров мира наряду, например, с единой Европой, Индией, Китаем и США во многом связано с политической волей государств – членов ЕврАзЭС на глубокую интеграцию и создание наднациональной организации. В свою очередь, данная политическая воля, как показывает мировой опыт, во многом сопряжена с готовностью и стремлением государств последовательно проводить курс дальнейшей политической демократизации и экономической либерализации, что означает, по существу, построение гражданского общества и открытой рыночной экономики.

Создание такого рода интеграционного объединения неизбежно повлечет за собой трансформацию ЕврАзЭС и ОДКБ (в качестве наднациональной экономической и межгосударственной военно-политической опор, соответственно) в полномасштабный Евразийский Союз. В свою очередь, образование Евразийского Союза, функционирующего на началах права и демократии, будет не только существенно способствовать экономическому росту в его государствах-членах, но и может превратить данный Союз в мощный интеграционный центр притяжения для других государств постсоветского пространства, что позволит ему значительно расширить свои территориальные пределы и увеличить свое влияние на международной арене.

<sup>23</sup> Предшественником ЦАС было образованное в 1994 г. Центральное-Азиатское Экономическое Сообщество (Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан). В 1998 г. после окончания гражданской войны к нему присоединился Таджикистан. В 2002 г. организация получила название ЦАС, а в 2004 г. в его состав также вошла Россия. Кроме всего прочего, ЦАС ставила перед собой цель согласовывать усилия своих государств-членов в поэтапном формировании единого экономического пространства (см., например: Kembayev Zh. Legal Aspects of the Regional Integration in Central Asia // Heidelberg Journal of International Law. 2006. № 66/4).