

**Проблемы реализации евразийского геополитического проекта: на примере спора между Кыргызстаном и Казахстаном (сентябрь-октябрь 2017 года)**

**Problems of implementation of the Eurasian geopolitical project: on the example of the dispute between Kyrgyzstan and Kazakhstan (September-October 2017)**

*Иванов Спартак Геннадьевич, доктор политических наук, профессор, Кыргызско-Российский Славянский университет имени Б.Н. Ельцина, профессор кафедры Международных отношений факультета Международных отношений. Бишкек, Кыргызская Республика.*

*Ivanov Spartak Gennadievich, Doctor of Political Sciences, Professor, Kyrgyz-Russian Slavic University named after B.N. Yeltsin, Professor, Department of International Relations, Faculty of International Relations*

*E-mail: spartakkg@mail.ru*

*Назарова Анастасия Константиновна, аспирант, Кыргызско-Российский Славянский университет имени Б.Н. Ельцина. Бишкек, Кыргызская Республика.*

*Nazarova Anastasia Konstantinovna, post-graduate student, Kyrgyz-Russian Slavic University named after B.N. Yeltsin*

*E-mail: nazaem@yandex.com*

*УДК 327.7*

*Аннотация: на примере спора между двумя государствами-участниками ЕАЭС - Кыргызской Республикой и Республикой Казахстан выявлены политико-правовые проблемы реализации евразийского геополитического проекта.*

*Annotation: On the example of a dispute between two states-participants of the EAEC - the Kyrgyz Republic and the Republic of Kazakhstan, political and legal problems of the implementation of the Eurasian geopolitical project have been revealed.*

*Ключевые слова: ЕАЭС, спор, Кыргызстан, Казахстан, суд.*

*Keywords: EAEC, dispute, Kyrgyzstan, Kazakhstan, court.*

В сентябре-октябре 2017 года между двумя государствами-участниками Евразийского экономического союза (ЕАЭС) - Кыргызской Республикой (КР) и Республикой Казахстан (РК) возник спор. Поводом к нему послужили вопросы пограничного, транспортного, фитосанитарного и ветеринарного контроля. В процессе урегулирования проблемных моментов в отношениях двух евразийских стран стало очевидно несовершенство механизмов разрешения споров в рамках ЕАЭС. При этом расширение юридических полномочий суда ЕАЭС с неизбежностью натолкнется на проблему признания государствами-участницами объединения его наднационального политического характера.

Хронология событий.

20.09.2017 г. Временному Поверенному в делах РК в КР была вручена нота протеста. В ней «Министерство выразило недоумение в связи с прошедшей встречей Президента РК Н.А. Назарбаева с одним из кандидатов в Президенты КР и выражением поддержки со стороны главы Казахстана этому кандидату в предстоящих выборах. Несмотря на то, что глава дружественного Казахстана заявил, что он не вмешивается во внутренние дела Кыргызстана, его слова отражают предпочтение казахстанской стороны относительно будущего Президента КР. Таким образом, кыргызская сторона расценивает указанные высказывания, а также широкое освещение казахстанской стороной данной встречи как попытку повлиять на выбор народа Кыргызстана и вмешательства во внутренние дела КР» [21].

7.10.2017 года Президент Кыргызстана А. Атамбаев на вручении государственных наград в резиденции «Ала-Арча» выступил с речью, подверг критике Президента Казахстана Н. Назарбаева по поводу его встречи с кандидатом в президенты О.Бабановым, казахстанского бизнесмена Б. Утемуратова, встречавшегося с Бабановым и другим кандидатом в президенты Т. Сариевым.

В этот же день МИД РК заявило решительный протест. Министерство посчитало такие высказывания президента Кыргызстана недопустимыми в отношениях между

двумя дружественными государствами и назвал их «безответственными, провокационными по своей сути и ложными утверждениями в предвыборных целях». Министерство заявило, что подобные встречи проходят постоянно, а Н. Назарбаев также встречался 14 августа и с другим кандидатом в президенты КР - С. Жээнбековым. При этом МИД Казахстана не уточнило, что 14 августа Президент РК встречался не с кандидатом на пост Президента КР, а с действующим на тот момент Премьер-министром Кыргызстана в рамках рабочей поездки последнего [20].

С 10.10.2017 года РК ужесточила пропуск граждан и транспорта на КПП «Ак-Тилек-автодорожный» и «Ак-Жол-автодорожный», что привело к массовому скоплению автомобилей и людей. На КПП ежедневно отмечалось скопление людей до 300-400 автомашин. По информации пресс-службы Министерства информации и коммуникаций (МИК) РК, с 10 по 17 октября казахстанцы проверили более 800 машин кыргызстанских перевозчиков, каждая восьмая из которых следовала с грубыми нарушениями. Водителей оштрафовали на общую сумму свыше 5,6 миллиона тенге. Было выявлено 20 фактов нарушений. В Кыргызстан вернули 202 тонны продукции [33].

Фактически же было обнаружено три случая заражения грузов, следовавших через территорию Казахстана в РФ. Очевидно, что получатель товара при проверке качества груза самостоятельно выявил бы данные заражения. Кроме того, на всех КПП кыргызско-казахской границы круглосуточно работало всего 32 инспектора, которые были физически не в состоянии проверить одну машину быстрее, чем в течение 3-4 часов.

11.10.2017 года в КР стало известно о том, что на территории РК МВД республики проводит оперативно-профилактическое мероприятие «Нелегал-2017». По состоянию на 11 октября за нарушение правил пребывания в стране к административной ответственности было привлечено более 11 800 иностранцев, в том числе около 720 граждан дальнего зарубежья и более 11 тысяч граждан СНГ. Из них за пределы РК было выдворено около 1,6 тысяч лиц. При этом в социальных сетях распространялась информация о том, что в Казахстане проводятся усиленные рейды, во время которых задерживают кыргызстанцев. Глава департамента государственного языка и информации МВД А. Садубаев заявил, что «мероприятие проводится еще с 4.10.2017 года. Милиция Казахстана не проводит специальные мероприятия в отношении кыргызстанцев, находящихся на территории РК» [33].

11.10.2017 года Комитет Национальной безопасности РК сообщил, что проблемы с пересечением кыргызско-казахской границы связаны с профилактической пограничной операцией.

15.10.2017 года Министерство информации и коммуникаций (МИК) РК заявило о том, что «Операция по усиленному контролю казахско-кыргызского участка государственной границы ведется в плановом режиме. Контроль осуществляется в рамках исполнения законодательства ЕАЭС с целью сокращения объема «серого» импорта» [23]. Кыргызстан подтвердил необходимость соблюдения Регламентов ЕАЭС. В то же время РК не предоставила необходимых разъяснений о порядке применения Регламентов ЕАЭС не только поставщикам и перевозчикам продукции. Соответствующие инструкции отсутствовали и у сотрудников соответствующих служб Казахстана. При этом, не были увеличены ни технические возможности казахстанских КПП, ни численность личного состава пограничной и фитосанитарной служб.

16.10.2017 года МИК Казахстана сообщило, что «в отношении пяти кыргызстанских молокоперерабатывающих предприятий введен запрет на поставки продукции в Казахстан, так как были выявлены нарушения при инспекции предприятий и мониторинге ввозимой продукции. В отношении отдельных видов продукции двух кыргызстанских предприятий был введен усиленный лабораторный контроль». «С

момента усиления ветеринарного контроля в отношении кыргызстанских товаров наблюдаются резкое снижение их ввоза и отсутствие транзита» - отмечало министерство [9].

17.10.2017 года Президент А. Атамбаев поручил председателю Государственной пограничной службы первыми пропускать в Казахстан скоропортящиеся грузы [2].

17.10.2017 года МИК РК заявило, что «В случае выявления систематических нарушений фитосанитарных требований со стороны КР фитосанитарная служба Казахстана будет вынуждена ввести ограничения на ввоз и транзит подконтрольной продукции из соседней страны» [10].

18.10.2017 года появилась информация о сокращении поставок казахского угля в Кыргызстан. Для успешного прохождения осенне-зимнего периода ТЭЦ Бишкек необходимо 550 тысяч тонн длиннопламенного угля, завозимого из РК. На указанную дату было завезено лишь 83 тыс тонн.

В этот же день Министерство сельского хозяйства КР начало сброс воды из Кировского водохранилища. Ведомство объяснило эти меры необходимостью проведения ремонтно-восстановительных работ на основных водоводах «с заменой резиновых уплотнений на конусных затворах плотины». «Для безаварийного пропуска объемов вынужденного сброса из водохранилища уведомят водопотребители Манасского района и Шу-Таласская бассейновая инспекция Республики Казахстан». Для Казахстана проблема состоит в том, что если водохранилище будет полностью опустошено, то оно не успеет заполниться к весне 2018 года, тогда Кыргызстан будет накапливать воду, вместо того чтобы отдавать ее вниз по течению. Это грозит засухой всем орошаемым массивам, расположенным ниже по течению реки. Кировское водохранилище находится на реке Талас, которая питает город Тараз (бывший Джамбул) и его окрестности водой [28].

Гендиректор Департамента водного хозяйства и мелиорации при Минсельхозе КР К. Таштаналиев заявил, что никакой политики в сбросе воды нет, так как это не окажет пагубного воздействия на орошаемые земли: «Из Кировского водохранилища в Таласской области будет спущено 20 миллионов кубометров воды, что составляет лишь 3,5% воды от объема общего водохранилища» [36].

18.10.2017 года Президент Кыргызстана заявил о важности хороших отношений со всеми государствами-соседями и заявил: «Я, наверное, был неправ, когда эмоционально говорил о президенте Казахстана. Я об этом эти дни думал» [37]. Для урегулирования проблемы Премьер-министр Кыргызстана Сапар Исаков выехал с рабочим визитом Астану [5].

19.10.2017 года в Астане была достигнута договоренность о беспрепятственном пропуске граждан, личных и пустых автомобилей. Была создана рабочая группа на уровне вице-премьер-министров, которой поручено в течении пяти рабочих дней разработать рабочую карту выхода стран из сложившейся ситуации. Обстановка на КПП разрядилась. Время досмотра единицы транспорта с грузом сократилось с 3-4 часов до 15 минут.

Таким образом, за девять дней противостояния были нанесены значительные убытки производителям, перевозчикам и получателям Кыргызстана, России, Таджикистана и иных стран. Исходя из того, что для граждан и юридических лиц Казахстана никакие исключения не делались, и они так же оказались в числе пострадавших, становится очевидным, что события не имели под собой экономической (протекционистской) основы.

И в КР и РК общественный дискусс небезосновательно был сосредоточен на том, что словесная перепалка лидеров двух стран привела к возникновению проблем у двух братских народов. Стало очевидно, что ЕАЭС, как геополитический проект

континентального уровня зависит от неосторожного высказывания главы одного из государств-членов и неадекватной реакции другого национального лидера.

Продолжение конфронтации могло дать дополнительные аргументы внутренней оппозиции в самом Казахстане. Об этом и о попытке Казахстана вмешаться в предвыборную борьбу в Кыргызстане говорил Президент КР 13 октября: «когда кто-то хочет поджечь дом соседа, надо помнить о том, что ветер может перемениться, и загорится твой собственный дом» [1].

15.10.2017 года Президент КР А. Атамбаев прокомментировал вопрос о 100 миллионах долларов от Казахстана в виде помощи. «Мы подписали соглашение о помощи еще в 2007 году, когда я был премьер-министром. В 2014-м я говорил Нурсултану Абишевичу, чтобы они оказали нам эту помощь в виде поставок оборудованием. До нас эта помощь до сих пор не дошла, и нас этим попрекают. Нам такая помощь не нужна, мы три года ее ждали», - заявил он.

Также президент прокомментировал, почему до сих пор не подписано соглашение с Казахстаном по границам. «Есть участок - 800 метров в длину и 20 в ширину. Если принципиально, то мы готовы были подписать соглашение, если Казахстан заранее будет сообщать о перекрытии участка. Но они на это не согласны. Возможно, со следующим президентом придут к соглашению» [25].

В результате произошедших событий в СМИ появились и откровенно враждебные высказывания. К примеру, один из казахстанских политологов заявил: «Если Киргизия перекроет Казахстану воду, то это будет иметь последствия для Казахстана только весной 2018 года, а Казахстан блокирует торговые операции уже сейчас. Экономика Киргизии не выдержит это в течение 4-5 месяцев. Власть Киргизии должна понимать последствия своих шагов, которые отразятся на благосостоянии каждого жителя Киргизии. Если они будут себя тешить сравнением с отношениями «Россия - Украина», то стоит их разочаровать: Казахстан сразу начнет с таких действий, о которых Россия спустя три года после противостояния даже и не подумала» [28].

На основе вышеописанных событий рассмотрим механизм разрешения споров между государствами-участниками ЕАЭС. Хронология действий Кыргызстана:

15.10.2017 года Президент КР А. Атамбаев заявил, что «Если ситуация на границе с Казахстаном останется прежней, то у Кыргызстана есть право созвать внеочередное заседание глав государств ЕАЭС». По его словам, пока Казахстан объясняет ситуацию на границе проведением выборов в Кыргызстане [25].

Министерство экономики КР направило письмо руководству Евразийской экономической комиссии (ЕЭЕ) с просьбой уведомить Казахстан о необходимости соблюдения правил союза и рассмотреть эту ситуацию на ближайшем заседании коллегии ЕЭК. Основанием обращения явилось несоблюдение РК одного из основных принципов работы единого рынка ЕАЭС. Отмечалось, что до усиления на границе через КПП в среднем ежедневно проходили 8 176 человек и проезжали 662 единицы транспорта, 388 из которых - грузовые машины. С 10 октября на погранпунктах пропускают примерно 3 446 человек и 357 единиц транспорта в сутки. Так, к 16 октября на КПП «Ак-Тилек - автодорожный» скопилось 270 грузовиков [30].

Помимо обращения в ЕЭК Правительство Кыргызстана направило официальное обращение в секретариат Всемирной торговой организации (ВТО) относительно ситуации, сложившейся на кыргызско-казахской границе. Основанием для обращения послужило нарушение Казахстаном ключевых норм генерального соглашения по тарифам и торговле и соглашения об учреждении Всемирной торговой организации. Правительство информировало, что «Казахстан внезапно 10 октября ввел дополнительные меры контроля на кыргызско-казахской и российско-казахской

государственной границе. В среднем ежедневные пропуски из Кыргызстана лиц и транспортных средств на «Ак-Жол» и «Ак-Тилек» сократились в 2,4 раза» [24].

18.10.2017 года Министр иностранных дел Кыргызстана Э. Абдылдаев по телефону обсудил с С. Лавровым сложившуюся ситуацию [4]. Состоялась встреча Премьер-министров КР и РК.

19.10.2017 года состоялся телефонный разговор Президента КР и Президента РФ. В. Путин и А. Атамбаев обсудили вопросы взаимодействия в рамках ЕАЭС [27].

Рассмотрим ситуацию с точки зрения политико-правового анализа.

В настоящее время в ЕАЭС сохраняются барьеры, изъятия и ограничения. Под барьерами понимаются препятствия для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы в рамках функционирования внутреннего рынка Союза, которые не соответствуют праву ЕАЭС. Изъятия - предусмотренные правом Союза отступления о неприменении государством-членом общих правил функционирования внутреннего рынка Союза. Ограничения - это препятствия, вызванные отсутствием правового регулирования экономических отношений, развитие которых предусмотрено правом ЕАЭС. Изъятия и ограничения означают естественные пределы интеграции. Устранение ограничений не требует пересмотра и согласования права Союза. Изъятия требуют серьезной работы по своему устранению [32].

В рассматриваемом случае Казахстан, как государство-участник ЕАЭС создал препятствие для свободного движения товаров, в рамках функционирования внутреннего рынка Союза, которые не соответствуют его праву. То есть, был создан «барьер». Но этот барьер является и «ограничением», так как вызван отсутствием регулирования в рамках права ЕАЭС. Устранение этого барьера (ограничения) возможно принятием документа ЕАЭС, регламентирующего порядок, формы и места проведения контроля над соблюдением Регламентов ЕАЭС [32].

Действительно, еще 8.06.2017 года решением Консультативного комитета ЕЭК по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер был создан Подкомитет ЕЭК по координации работ в области государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов ЕАЭС. Задачей подкомитета является подготовка предложений по вопросам государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов ЕАЭС. Но только после возникновения спора, более чем через четыре месяца, 17.10.2017 года состоялось первое заседание этого Подкомитета ЕЭК. На этом заседании лишь только началось обсуждение вопросов формирования системы прослеживаемости продукции, её изъятия и отзыва с рынка ЕАЭС, координации действий государств-членов ЕАЭС в данной области [7].

То есть, в споре Казахстан правомерно руководствовался положениями Договора о ЕАЭС, в соответствии с которыми контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов Союза проводится в порядке, установленном законодательством государств-членов. Кыргызстан не менее правомерно руководствовался положениями Договора о свободном перемещении товаров на территории ЕАЭС. На момент возникновения спора принципы и подходы к гармонизации законодательства стран-участниц в сфере государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Союза еще не был определен. Возникла правовая коллизия, используемая одной из сторон в качестве повода, но не причины спора [7].

17.10.2017 года Министр национальной экономики РК Т. Сулейменов справедливо заявил, что «любая страна в случае необходимости защиты своих экономических и иных интересов может применить внутренние меры» [3]. А заместитель министра экономики

КР А. Сазбаков не менее справедливо заявил, что «Казахстан ограничил передвижение товаров, нарушая, тем самым принципы ЕАЭЧ» [19].

Механизм разрешения споров ЕАЭС.

В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе Коллегия Евразийской экономической Комиссии рассматривает поступающие в Комиссию запросы [6; п. 11, ст. 43] и осуществляет взаимодействие с органами государственной власти государств-членов [6; п. 10, ст. 43] в целях оказания содействия государствам-членам в урегулировании споров в рамках Союза до обращения в Суд Союза [6].

Но «содействие» Коллегии Комиссии не является обязательным для исполнения сторонами спора. Кроме того, как прокомментировал Министр национальной экономики РК Т. Сулейменов письмо Министерства экономики Кыргызстана, «решения на Высшем Евразийском экономическом совете, межправительственном совете, совете комиссии принимаются исключительно консенсусом, то есть, если одна из сторон не согласна, оно не принимается» [3].

Обязательным является решение суда ЕАЭС. Но спор не может быть принят к рассмотрению Судом без предварительного обращения заявителя к Комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке путем консультаций, переговоров или иными способами [6; ст. 43].

В данном конкретном кыргызско-казахстанском споре проблема для КР состоит в том, что в соответствии со ст. 44 на урегулирование вопроса в досудебном порядке Комиссии отводится 3 месяца. Лишь по истечении этого срока заявление о рассмотрении спора может быть направлено в Суд [6; ст. 44]. Заявление Кыргызстана «о соблюдении другим государством-членом Договора» [6; ст. 39] рассматривается Судом в течении еще 90 дней [34; ст. 96]. Этот срок может быть продлен [34; ст. 97].

Таким образом, минимальный срок рассмотрения спора составляет 3 месяца и 90 дней [29; п. 1, ст. 97], что существенно превосходит сроки хранения скоропортящихся продуктов, как скопившихся на границе КР и РК, так и ожидающих разрешения проблемы на полях и хранилищах Кыргызстана.

По результатам рассмотрения дела Суд может лишь установить факт несоблюдения Казахстаном Договора [34; ст. 105]. В случае положительного для КР решения «стороны спора» должны «самостоятельно определить форму и способ исполнения решения Суда» [34; ст. 103], для чего необходимо как минимум стремление обеих сторон исполнить такое решение. Если такое желание есть, то нет повода для судебного разбирательства.

В конечном итоге, «в случае неисполнения решения Суда государство-член вправе обратиться в Высший Евразийский экономический совет с целью принятия необходимых мер, связанных с его исполнением» [34; ст. 114]. Очевидно, что для этого необходима определенная политическая воля всех членов Высшего Евразийского совета. В том числе и лидеров государств-членов, между которыми ведется спор. При этом любой член совета вправе в любое время созвать экстренное заседание совета не ожидая длительных по времени и сложных по сути досудебных и судебных процедур. Именно об этом заявил Президент КР 15.10.2017 года.

Все это приводит к выводу о бессмысленности судебных разбирательств между государствами-участниками ЕАЭС в случае, если у лидеров стран-членов отсутствует стремления к урегулированию спорных вопросов. Исходя из рассматриваемого спора, а также примера разрешения российско-белорусских торгово-экономических споров, становится очевидным, что наиболее эффективным является двусторонний формат переговорного процесса. Но в таком случае функции суда ЕАЭС следует ограничить разъяснениями для государств-участниц и решениями в отношении споров исключительно хозяйствующих субъектов.

Рассмотрим практику Европейского суда и судебного органа ВТО. Исходя из того, что Суд Европейского союза (ЕС) рассматривает в год 200-300 дел, а согласно социологическим опросам уровень доверия граждан государств ЕС к суду составляет по странам от 48 до 68% [38], он является достаточно эффективным механизмом. Правда средний срок рассмотрения споров между государствами ЕС составляет около четырех лет. В ОРС ВТО строки примерно те же. В современном динамичном мире споры нуждаются в оперативном разрешении, а не в длительных разбирательствах.

В ВТО центральным органом, уполномоченным обеспечивать соблюдение правил и процедур, установленных Договоренностями ВТО по правилам и процедурам разрешения споров, является Орган по разрешению споров (ОРС). На практике ОРС - это Генеральный Совет ВТО, который собирается специально для рассмотрения вопросов, связанных с урегулированием споров [35]. Процедура достаточно длинна, запутана и подчас неопределенна. К примеру, используется понятие «разумный срок», который каждая из сторон разбирательства может толковать исходя из своих соображений.

В ЕС обособленная правовая система, имеющая прямое действие на территории государств-членов: нормы права ЕС имеют верховенство над внутренним национальным законодательством и обязательны для всех граждан и юридических лиц. Стержнем системы служит Европейский суд, как высшая инстанция суда ЕС. Его главная функция заключается в обеспечении единообразного толкования и применения норм права ЕС всеми государствами-членами без каких-либо исключений и независимо от конкретных обстоятельств. Механизмы по мирному разрешению споров ЕС являются уникальными и играют ключевую роль в обеспечении функционирования Союза. Суд, рассматривая споры, затрагивает, в том числе и правовые вопросы, которые являются конституционными или имеют важное экономическое значение для стран-участниц. В своих решениях Суд закрепил следующие элементы правовой системы: право ЕС имеет прямое действие на территории всех государств-членов; примат права ЕС над национальными законодательными системами. Право ЕС является прецедентным [12].

Суд раскрывает на практике и дает правовую оценку всем аспектам международно-правовых обязательств государств-участников ЕС. Кроме того, Суд определил принципы ответственности государств Евросоюза за причиненный ущерб физическим и юридическим лицам вследствие нарушения норм права ЕС. Так же Суд установил инструменты ответственности государств по возмещению причиненного вреда и эффективной защиты прав и основных свобод физических и юридических лиц [12].

Таким образом, основополагающие отличия Суда ЕАЭС и Суда ЕС состоят в том, что решения суда ЕАЭС не являются наднациональными по отношению к законодательству (в том числе конституционному) государств-участниц и не имеют прямого действия на территории этих государств. Кроме того, право ЕС, в отличие от права ЕАЭС является прецедентным, что в теории существенно сокращает сроки рассмотрения дел.

Р.А. Курмангалиев проанализировал статут суда ЕАЭС и пришел к выводу, что «Суд ЕАЭС имеет наднациональный характер, но имеет меньше полномочий, чем суд ЕС. Суд ЕАЭС не исполняет решения, а лишь возлагает их исполнение на Комиссию ЕАЭС. Однако у Комиссии Союза нет полномочий и достаточных возможностей для исполнения таковых решений Суда. Кроме того, практика Суда ЕАЭС не обладает достаточным опытом и достаточной практикой разрешения спора. Несмотря на то, что хозяйствующие субъекты стран-участников ЕАЭС обращаются в Суд союза, в большинстве случаев он оставляет заявления без движения ввиду того, что они подаются с нарушением. К примеру, РК никогда не обращалась в суд ЕАЭС для разрешения споров, а лишь обращалась к нему за получением толкований тех или иных норм» [18].

Национальное право государств-участниц ЕАЭС.

В Кыргызстане международные договоры (в т.ч. Договор о ЕАЭС), участницей которых является республика, являются составной частью правовой системы. Прямое действие и приоритет над нормами других международных договоров имеют только нормы международных договоров по правам человека [13; п. 3, ст. 6].

В Армении высшую юридическую силу имеет Конституция. Международные договоры являются лишь составной частью правовой системы [14; ст. 6].

Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства [15; ст. 8]. Но Конституция РБ содержит указание о том, что Конституционный суд определяет «соответствие международных, договорных и иных обязательств Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным РБ». И. Салеев считает, что на этом основании преждевременно делать вывод о безусловном приоритете норм ратифицированных международных договоров над внутренним законодательством республики. Согласие РБ на обязательность для нее международного договора может быть выражено (в частности) в виде принятия закона, указа или декрета. От того, какие из этих документов являются актами более высокой юридической силы, зависит и место соответствующего международного договора в системе законодательства республики [31].

Конституцией РФ установлен несомненный приоритет норм, содержащихся в международных договорах РФ, над нормами внутреннего законодательства [17; п. 4, ст. 15] (кроме норм Конституции Российской Федерации, так как «не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению»). Конституция РФ не делает различий между ратифицированными международными договорами и договорами, вступающими в силу на основании их утверждения компетентным органом или должностным лицом. В то же время 14 июля 2015 года Конституционный Суд РФ вынес Постановление, в котором признано верховенство национальной Конституции над решениями международных судов. Это ставит под сомнение соответствие норм права и их правоприменение в РФ.

В Казахстане «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами [16; п. 3, ст. 4]. Это положение конституции неоднократно подтверждено (разъяснено) Конституционным Советом РК республик в постановлении от 5 ноября 2009 года №6, постановлении от 18 мая 2006 года №2; в постановлении от 11.10.2000 года №18/2; Большой коллегией суда в постановлении от 22 сентября 2014 года. Решения международных организаций и их органов, участником которых является Казахстан, могут приобретать юридические свойства ратифицированного РК международного договора, в случае непосредственного указания на обязательный характер для Казахстана данных решений в международном договоре, ратифицированном РК. Р.А. Курмангалиев считает, что «механизм действия законодательства РК в области выполнения обязательств по договору об ЕАЭС действует отлажено, так как на практике не возникало споров с участием нашего государства в рамках данной организации» [18].

Таким образом, лишь Конституционное право государств ЕАЭС не содержит непреодолимых препятствий для признания прямого действия на своей территории решений суда ЕАЭС и примата права ЕАЭС в целом над национальным законодательством. С юридической точки зрения намного более сложна проблема введения принципа судебного прецедента. Многократные попытки стран СНГ использовать принципы классического английского (прецедентного) права к успеху не привели. Дискуссии правоведов продолжаются.

Политический вектор развития ЕАЭС.



В 2011 году в своей программной статье «Новый интеграционный проект для Евразии - будущее, которое рождается сегодня» [26]. В. Путин говорил о «Евразийском союзе», как о предлагаемой модели мощного наднационального интеграционного объединения стран с едиными ценностями свободы, демократии и рыночных законов, способного стать одним из полюсов современного мира.

Однако в 2013 году политические лидеры Белоруссии, Казахстана, а затем и Кыргызстана заявили, что не имеют планов создания Евразийского союза и выступают исключительно за экономическую интеграцию, предусматривающую сохранение национальных суверенитетов [11]. К примеру, 24 декабря 2013 года на заседании Высшего евразийского экономического совета, Президент РК Н. Назарбаев выступил против политизации Евразийского экономического союза. Президент Казахстана заявил: «политизация создаваемого союза недопустима. Такие направления, как охрана границ, миграционная политика, система обороны и безопасности, а также вопросы здравоохранения, образования, культуры, правовой помощи по гражданским, административным и уголовным делам не относятся к экономической интеграции и не могут быть перенесены в формат экономического союза. Как суверенные государства мы активно сотрудничаем с различными странами, международными организациями, не ущемляя взаимных интересов. Союз не должен мешать нам в этом направлении» [22].

Однако с 2013 года уровень интеграции евразийских государств в приграничном взаимодействии, создании единого экономического, миграционного и военного пространства значительно продвинулся. По всем направлениям, на которые указывал в 2013 году Президент Казахстана достигнут значительный интеграционный прогресс.

Кроме того:

1. Высшим органом Союза является совет политических лидеров. На национальном уровне договоры ЕАЭС ратифицируются политическими органами представительной демократии.

2. С международной точки зрения ЕАЭС представляет собой признанный ООН субъект международных отношений.

3. В условиях современной геополитической конкуренции лишь игроки глобального уровня в состоянии достичь своих целей. Это державы (США, КНР, РФ), либо объединения государств (ЕС, ЕАЭС и т.д.). При этом в настоящее время уже никто не спорит с тем, что достижение значимых экономических целей невозможно без политической, военной или разведывательной поддержки. К примеру, договоренности о сопряжении транспортно-логистических проектов КНР, евразийских государств, стран СНГ, ЕС, АТР, ближнего и Среднего Востока были достигнуты на высоком политическом уровне. При этом Россия в этом процессе выступала не как самостоятельный центр силы, а как государство-участник евразийского объединения. В настоящее время речь идет о сопряжении проектов ЕАЭС и КНР.

С теоретической точки зрения «самостоятельность, независимость политики и экономики - относительны. Абсолютно их единство» [8; 161]. Политика и экономика - это не «противоположные «объективные реальности», а элементы единого образования» [8; 162].

На основании вышеизложенного, ЕАЭС фактически уже является если не политическим, то политико-экономическим объединением. А игнорирование необходимости развития политической интеграции будет иметь следствием как возникновение внутренних споров между государствами-участницами ЕАЭС, так и снижение возможностей объединения на международной арене.

Таким образом, признание государствами-участницами ЕАЭС наднационального политического характера объединения является критически важным для совершенствования права ЕАЭС. Изменения, направленные на повышение

эффективности суда и совершенствование механизмов разрешения споров между государствами ЕАЭС, позволят устранить существующие между государствами-участницами барьеры и ограничения. В этих целях необходимо политическое решение Высшего Евразийского экономического совета и внесение изменений в Статут и Регламент Суда ЕАЭС. На уровне государств-участниц необходимо внесение изменений в национальное конституционное право посредством внесения изменений в Конституции, принятия конституционных законов, либо вынесения соответствующих постановлений, разъяснений, толкований национальных конституционных судов. Игнорирование отдельными лидерами стран-участниц политического характера ЕАЭС, отстаивание ими идеи о сугубо экономическом характере объединения, влечет усиление, либо перевод в латентную фазу существующих противоречий, что угрожает самому существованию организации. При этом, условия глобальной геополитической конкуренции определяют заинтересованность всех стран ЕАЭС в совместном, взаимовыгодном и равноправном политико-экономическом развитии.

#### **Список литературы и примечания**

1. Атамбаев назвал «беспределом» ситуацию на границе с Казахстаном. 13.10.2017. Азаттык. URL: [rus.azattyq.org/a/28791571.html](http://rus.azattyq.org/a/28791571.html) (дата обращения: 15.10.2017).
2. Атамбаев поручил первыми пропускать в РК фуры со скоропортящимся товаром. Бишкек. 17.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/economy/20171017/1035834811.html](http://ru.sputnik.kg/economy/20171017/1035834811.html) (дата обращения: 18.10.2017).
3. В кабмине Казахстана просят Бишкек не политизировать ситуацию на границе. Бишкек. 17.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035838411/kabmin-kazahstana-o-situacii-na-granice-s-kr.html](http://ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035838411/kabmin-kazahstana-o-situacii-na-granice-s-kr.html) (дата обращения: 18.10.2017).
4. Главы МИД КР и РФ обменялись мнениями. Бишкек. 18.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035850558.html](http://ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035850558.html) (дата обращения: 19.10.2017).
5. Договоренность достигнута в ходе телефонного разговора премьер-министров Кыргызстана и Казахстана. Бишкек. 18.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035854436.html](http://ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035854436.html) (дата обращения: 20.10.2017).
6. Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан в г. Астане 29.05.2014. Редакция от 08.05.2015 года с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 12.08.2017 года.
7. ЕЭК гармонизирует подходы к защите единого рынка ЕАЭС от опасной продукции. 17.10.2017. URL: [www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/17\\_10\\_17.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/17_10_17.aspx) (дата обращения: 19.10.2017).
8. Иванов С.Г. Развитие теории и методологии исследования отношений политики и экономики в глобальной системе международных отношений. 2-е изд., перераб. : монография / С.Г. Иванов ; отв. ред. член-кор. РАЕН, д-р истор. наук, проф. А.А. Колесников. – Москва : РУСАЙНС, 2016. 178 с.
9. Казахстан ввел запрет на молочную продукцию из Кыргызстана. Бишкек. 16.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/economy/20171016/1035806172.html](http://ru.sputnik.kg/economy/20171016/1035806172.html) (дата обращения: 18.10.2017).
10. Казахстан может ограничить ввоз продуктов из Кыргызстана. Бишкек. 17.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/](http://ru.sputnik.kg/) (дата обращения: 20.10.2017).
11. Казахстан против создания Евразийского парламента. Астана ТВ. 18.09.2013; Лукашенко: Единой валюты и «наднациональных надстроек» в Евразийском экономическом союзе не будет, восстановление СССР - нежелательно и неразумно. 02.10.2013. URL: [ruskline.ru/politnews/2013/10/02/](http://ruskline.ru/politnews/2013/10/02/) (дата обращения: 23.10.2017).
12. Колосов Ю.М., Кривчикова Е.С., Савасков П.В. Европейское международное право. 2010. URL: [www.inter-rel.ru/book/lawyer/book20](http://www.inter-rel.ru/book/lawyer/book20) (дата обращения: 10.10.2017).
13. Конституция Кыргызской Республики. Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года. Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года.
14. Конституция Республики Армения. Принята 6 декабря 2015 года. С изменениями по 27 ноября 2005 года.
15. Конституция Республики Беларусь. С изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 года и 17 октября 2004 года. Принята 15 марта 1994 года на 13-й сессии Верховного Совета Республики Беларусь 12-го созыва.
16. Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года. С изменениями и дополнениями по состоянию на 10.03.2017 года.
17. Конституция Российской Федерации. С учетом поправок от 30.12.2008, 05.02.2014 и 21.07.2014 года.

18. Курмангалиев Р.А. Системы разрешения международных споров в рамках ВТО и ЕАЭС [Текст] // Право: современные тенденции: материалы III Междунар. науч. конф. (г. Краснодар, февраль 2016 г.). Краснодар: Новация, 2016. С. 150-152.

19. Кыргызстан уведомил ЕЭК о нарушениях Казахстаном базовых принципов договора о ЕАЭС. Бишкек. КирТАГ. 17.10.2017. URL: [www.kyrtag.kg/society/-sazbakov-/](http://www.kyrtag.kg/society/-sazbakov-/) (дата обращения: 18.10.2017).

20. МИД Казахстана отреагировал на высказывания Атамбаева. 07.10.2017. URL: [kaktus.media/364233](http://kaktus.media/364233) (дата обращения: 9.10.2017).

21. МИД Кыргызской Республики. г. Бишкек, 20 сентября 2017 года.

22. Назарбаев раскритиковал политизацию Евразийского экономического союза. 24.12.2013. URL: [WWW.NUR.KZ/295894](http://WWW.NUR.KZ/295894). HTML (дата обращения: 23.10.2017).

23. Очереди и заторы на приграничной с Казахстаном территории начались 10 октября. БИШКЕК. 15.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg](http://ru.sputnik.kg) (дата обращения: 17.10.2017).

24. Правительство Кыргызстана обратилось в ВТО по ситуации на границе с РК. Бишкек. Sputnik. 17.10.2017. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035835953/](http://ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035835953/).html (дата обращения: 19.10.2017).

25. Президент прокомментировал ситуацию на границе, отношения с Казахстаном и вопросы ЕАЭС. БИШКЕК. 15.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171015/1035772184/](http://ru.sputnik.kg/politics/20171015/1035772184/).html (дата обращения: 18.10.2017).

26. Путин В. Новый интеграционный проект для Евразии - будущее, которое рождается сегодня. Известия. 4 октября 2011 года.

27. Путин поздравил Атамбаева с успешным проведением президентских выборов в Киргизии. 19.10.2017. URL: [www.gazeta.ru/politics/news/2017/10/19/n\\_10712060.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/news/2017/10/19/n_10712060.shtml) (дата обращения: 21.22.2017).

28. Разлад Киргизии с Казахстаном: конфликт превращается в водораздел? Астана. 17.10.2017. REGNUM. URL: [regnum.ru/news/2335290.html](http://regnum.ru/news/2335290.html) (дата обращения: 23.10.2017).

29. Регламент Суда Евразийского экономического союза. Утвержден Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 01.

30. Решить ситуацию на границе с Казахстаном. Бишкек. 16.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/escopotu/20171017/1035827267/](http://ru.sputnik.kg/escopotu/20171017/1035827267/).html (дата обращения: 17.10.2017).

31. Салеев И. Соотношение международных договоров и внутреннего законодательства Республики Беларусь. URL: [evolutio.info/content/view/364/51/](http://evolutio.info/content/view/364/51/) (дата обращения: 10.10.2017).

32. Свобода перемещения трудовых ресурсов в ЕАЭС к 2025 году. 15.07.2017. URL: [russiancoincil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/](http://russiancoincil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/) (дата обращения: 8.09.2017).

33. Силовики организовали оперативно-профилактическое мероприятие «Нелегал-2017». Бишкек. 11.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/migration/20171011/1035700732/](http://ru.sputnik.kg/migration/20171011/1035700732/).html (дата обращения: 22.10.2017).

34. Статут Суда Евразийского экономического союза. Приложения №2 к Договору о Евразийском экономическом союзе.

35. Урегулирование торговых споров. URL: [www.rgwto.com/wto.asp?id=3669&doc\\_id=3335](http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3669&doc_id=3335) (дата обращения: 2.10.2017).

36. URL: [ru.sputnik.kg/society/20171018/1035861265/vlasti-kr-spustyat-lish-3-5-vody-ot-obema-vodohranilishcha.html](http://ru.sputnik.kg/society/20171018/1035861265/vlasti-kr-spustyat-lish-3-5-vody-ot-obema-vodohranilishcha.html) (дата обращения: 28.10.2017).

37. URL: [news.tj/ru/news/centralasia/20171018/ya-navernoe-bil-neprav-atambaev-izvinilsya-za-slova-o-kazahstane](http://news.tj/ru/news/centralasia/20171018/ya-navernoe-bil-neprav-atambaev-izvinilsya-za-slova-o-kazahstane) (дата обращения: 28.10.2017).

38. URL: [ru.wikipedia.org/wiki/Европейский\\_суд\\_\(Европейский\\_союз\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/Европейский_суд_(Европейский_союз)) (дата обращения: 20.10.2017).