

ПУБЛИЧНЫЙ ПОРЯДОК ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ: ОПЫТ ЕАЭС И ЕС

PUBLIC ORDER OF THE INTEGRATION UNIONS: EAEU AND EU PRACTICE

E. Emelyanov

Summary. The public order of integration unions is a relatively new legal concept. It is based on the core values shared by members of the respective unions and is protected by principles and legal provisions that prevail over those of national public order. The public order of integration unions, however, cannot extend to spheres of legal regulation that have not been delegated by member states to the level of the respective union. It has been proved that public order of the EAEU is still establishing, whereas in the EU it is an established category that has, in recent years, prevailed over international public order, which may conflict with the principles and provisions of international law.

Keywords: EAEU public order, EU public order, EAEU Court, EU Court, unilateral restrictive measures.

Емельянов Егор Олегович

Соискатель, Российский государственный
университет правосудия им. В.М. Лебедева
e.o.emelyanov@mail.ru

Аннотация. Публичный порядок интеграционных объединений является относительно новым правовым явлением. Он базируется на основных ценностях, разделяемых членами соответствующих объединений, и защищается принципами и нормами, которые преобладают над принципами и нормами национального публичного порядка. Публичный порядок интеграционных объединений при этом не может распространяться на сферы правового регулирования, которые не были делегированы государствами-членами на уровень соответствующего объединения. Установлено, что публичный порядок ЕАЭС находится в стадии своего формирования, тогда как в ЕС это уже сложившаяся категория, которая в последние годы возобладала над международным публичным порядком, что может вступить в противоречие с принципами и нормами международного права.

Ключевые слова: публичный порядок ЕАЭС, публичный порядок ЕС, Суд ЕАЭС, Суд ЕС, односторонние ограничительные меры.

Публичный порядок как правовое явление представляет собой определенную систему материальных и процессуальных правоотношений, которая обладает собственным механизмом защиты в виде особо значимых правовых норм и принципов. Такой механизм, в зависимости от преследуемой цели, обеспечивает охрану международного правопорядка, ценностей интеграционного объединения или национального суверенитета. Из названных целей механизма защиты публичного порядка следует, что существует, как минимум, три разновидности публичного порядка: международный, международный региональный (коммунитарный) и национальный публичный порядок.

Международный публичный порядок состоит из основополагающих принципов права (добросовестность, *pacta sunt servanda*, международная взаимность) и норм *jus cogens*, включающих запрет таких явлений как работорговля, пиратство, распространение наркотиков, коррупция и иных. Такие принципы и нормы обязательны для государств, составляющих мировое сообщество, начиная с XX века применяются в праве международных договоров, инвестиционном праве, в области защиты международных иммунитетов государств.

Национальный публичный порядок, напротив, направлен на обеспечение государственного суверенитета и ценностей конкретного общества. Он складывался

веками и ведет свою историю со времен Древнего мира. Его механизмами защиты является оговорка о запрете применения иностранного права и такие процессуальные инструменты, как отмена решения третейского суда и отказ в выдаче экзекватуры на решения иностранного суда или иностранного и внутреннего третейского суда.

Наконец, международный региональный публичный порядок (коммунитарный, публичный порядок интеграционных объединений) является самым новым и неизученным среди разновидностей публичного порядка. Он основан на общих ценностях интеграционных объединений и союзов государств и сложился в силу близости их правовых и социокультурных систем. Принципы и нормы такого публичного порядка используются в коммунитарном праве, и они иерархически выше принципов и норм, относящихся к национальному публичному порядку — однако, только в тех областях правового регулирования, которые переданы государствами-членами на наднациональный уровень. Рассмотрим коммунитарный публичный порядок на примере двух интеграционных объединений европейского экономического пространства — Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Европейского Союза (ЕС).

Так, согласно ст. 29 основного учредительного документа ЕАЭС — Договора о ЕАЭС [1] — государства-члены во взаимной торговле товарами вправе применять меха-

низмы защиты — ограничения в случае, если такие ограничения необходимы для охраны жизни и здоровья человека; защиты общественной морали и правопорядка; охраны окружающей среды; охраны животных и растений; охраны культурных ценностей; выполнения международных обязательств; обеспечения обороны страны и безопасности государства-члена. Представляется, что в этой статье заложены основы публичного порядка ЕАЭС — она «достаточно полно определяет элементы публичного порядка региональной интеграции...» [2]. Суд ЕАЭС также относит к публичному порядку объединения некоторые институциональные вопросы — в частности, проверка Судом полномочий Евразийской экономической комиссии, которые оцениваются *ex officio* независимо от доводов истца [3].

Важно отметить, что пункт 6 ст. 65 Договора о ЕАЭС также предусматривает возможность для государств предпринимать действия, которые они считают необходимыми как для защиты важнейших интересов их безопасности, так и для выполнения их обязательств в соответствии с Уставом ООН в целях сохранения международной безопасности и мира. То есть данный пункт позволяет государствам в составе Союза предпринимать меры для защиты собственного суверенитета, несмотря на процессы интеграции. Право ЕАЭС (включая публичный порядок) не может распространяться на сферы, не переданные государствами в компетенцию Союза. Важность данного положения иллюстрирует Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 7 апреля 2025 г. по заявлению Беларуси о разъяснении положений Договора о ЕАЭС [4].

Министерство юстиции Беларуси обратилось в Суд ЕАЭС с запросом о правомерности запрета авиационных властей государства-члена ЕАЭС на полеты самолетов определенного типа для другого государства в рамках общего рынка транспортных услуг на воздушном транспорте (Казахстан установил запрет на полеты самолетов “Boeing”, которые эксплуатирует белорусская «Белавиа», в связи с риском введения вторичных «санкций» со стороны США). Суд ЕАЭС отметил, что ему невозможно дать оценку «степени реализации создания общего рынка транспортных услуг на воздушном транспорте», а судьи в своих особых мнениях заняли более жесткую позицию: общий рынок транспортных услуг находится только в стадии формирования, а деятельность государств-членов ЕАЭС в области перевозок воздушным транспортом правом ЕАЭС не регулируется — это вопросы национального права и двусторонних международных договоров.

Также примером отстаивания Россией собственного суверенитета является ситуация, когда вступившие в силу с 1 июля 2010 г. нормы права Таможенного союза отменили действовавшие национальные преференции

для совместных предприятий с иностранными инвесторами. Такие нормы были распространены на предшествующие таможенные правоотношения с участием российских лиц, и с них были взысканы соответствующие платежи. Были инициированы споры в арбитражных судах РФ, Конституционном Суде РФ, а также в Суде ЕАЭС. Верховный Суд РФ встал на защиту публичного порядка РФ, постановив, что необходимо учитывать разумные ожидания участников экономического оборота и следовать принципу запрета надления обратной силой правовые нормы, ухудшающие положение лиц [5].

Таким образом, государства-члены интеграционного объединения должны иметь возможность по защите собственных интересов, несмотря на наднациональное регулирование. Такой подход принят и в Европейском Союзе: собственные фундаментальные ценности стран-членов ЕС защищаются ими в случае противоречия общеевропейским. Так, в деле *Roland Rutili v. Minister for the Interior* Суд Европейских Сообществ установил, что интеграционный принцип свободы передвижения товаров и рабочей силы может быть ограничен в целях реализации политики общественной безопасности и здравоохранения государств-членов [6].

Если ЕАЭС в настоящий момент находится в стадии формирования публичного порядка (такая категория совсем недавно стала появляться в правоприменительных актах Союза), то ЕС однозначно обладает таковым. Гарантом соблюдения публичного порядка ЕС выступает Суд ЕС. К публичному порядку ЕС относятся, как минимум, основные принципы Договора о ЕС (ДЕС, такие как свобода передвижения товаров, людей, услуг и капитала и запрет дискриминации граждан Европейского союза) и положения европейского антимонопольного регулирования. Например, Верховный Суд Австрии отказал в приведении в исполнение арбитражного решения, в котором были нарушены положения ДЕС, регулирующие конкуренцию на общем рынке ЕС [7].

Суд ЕС также указывал, что «никакое решение арбитража не должно приводиться в исполнение, если это решение признает действительными соглашения, нарушающие положения антимонопольного законодательства ЕС» [8]. Такие положения в силу своей особой важности были признаны нормами публичного порядка ЕС, необходимыми для исполнения задач, возложенных на ЕС, и для нормального функционирования внутреннего рынка.

Стоит указать, что, как и в ЕАЭС, в ЕС возникают вопросы обоснованности применения коммуитарного публичного порядка как защитного механизма. При этом отмечается, что национальный публичный порядок государств-членов не может быть совсем отменен — такая высочайшая степень интеграции вряд ли возможна [9].

Суд ЕС, однако, не прояснил границы публичного порядка ЕС (если это в принципе является достижимой целью) и подходит к вопросу ситуативно.

Правовая система ЕС содержит указание и на публичный порядок в материальном смысле (как механизм защиты от действия недопустимого иностранного регулирования). Например, ст. 21 Регламента (ЕС) № 593/2008 о праве, применимом к договорным обязательствам закрепляет договорку о публичном порядке — в применении нормы права государства-члена ЕС может быть отказано только в случае, если такое применение явным образом несовместимо с публичным порядком страны суда [10].

Стоит указать, что значение публичного порядка интеграционных объединений стало весьма актуальным и в связи с текущими реалиями международных отношений. Так, 18 июля 2025 г. был принят очередной «санкционный» Регламент (ЕС) № 2025/1494 [11]. В его Преамбуле указано, что признание и приведение в исполнение государствами-членами ЕС иностранных решений и иных судебных актов в рамках арбитражных разбирательств между инвесторами и государствами (то есть по двусторонним договорам о защите капиталовложений) в случае, если предмет спора связан с «санкционными» Регламентами ЕС (Регламентом (ЕС) № 833/2014 об ограничительных мерах в связи с действиями России, направленными на дестабилизацию ситуации на Украине или Регламентом (ЕС) № 269/2014 от 17 марта 2014 г. об ограничительных мерах в отношении действий, подрывающих или ставящих под угрозу территориальную целостность, суверенитет и независимость Украины), составляет нарушение публичного порядка ЕС и его государств-членов.

Указанный Регламент также обязывает государства-члены не содействовать такому арбитражу, а также заявлять «все возможные возражения» в нем и при последующем признании и приведении в исполнение решений такого арбитража (в том числе по основанию противоречия публичному порядку в соответствии с Конвенцией о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йорк, 1958 г.)).

Представляется, что такое расширительное толкование объема публичного порядка противоречит между-

народно-правовым обязательствам государств-членов ЕС, со многими из которых третьими странами заключены двусторонние договоры о защите капиталовложений. Введенная норма по своей сути саботирует инвестиционный арбитраж в случае, если предмет спора связан с односторонними ограничительными мерами ЕС. Этот Регламент нарушает как минимум основополагающий принцип ст. 26 Венской Конвенции — *pacta sunt servanda*. При этом указание в Преамбуле Регламента на необходимость соблюдения государствами-членами ЕС «соответствующих обязательств по международному праву» при применении положений Регламента является скорее декларативным заявлением, нежели обязанностью, поскольку эти положения сами по себе идут вразрез с нормами международного права.

Подводя итог, стоит указать, что ЕС как интеграционное объединение, ведущее свою историю с середины XX века, обладает сложившимся публичным порядком. При этом события последних лет указывают, что в нем существует тенденция к приоритизации собственного публичного порядка по отношению к международному — это связано с введением односторонних ограничительных мер, «санкций», которые называют частью публичного порядка ЕС; на это также прямо указывает Регламент (ЕС) № 2025/1494. Повышение значимости собственного публичного порядка для ЕС обусловлена напряженной международной обстановкой и наличием противоборствующих блоков — его публичный порядок наполняется соответствующим новым регулированием, которое может противоречить международно-правовым обязательствам ЕС и его стран-членов.

В отношении ЕАЭС практика показывает, что категория публичного порядка пока что находится в стадии формирования. Опыт обоих интеграционных объединений при этом свидетельствует, что их публичный порядок не может распространяться на области регулирования, не переданные государствами-членами на наднациональный уровень. Очевидно, что несмотря на процессы интеграции, государства стремятся сохранять собственную независимость по важным для национального регулирования вопросам, даже будучи в составе интеграционных союзов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014 (дата обращения: 12.12.2025).
2. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 22 ноября 2022 г. № СЕ-2-2/1-22-БК. Официальный сайт Суда ЕАЭС: URL: <http://courteurasian.org> (дата обращения: 12.12.2025).
3. Решение Апелляционной палаты Суда ЕАЭС от 12 февраля 2025 г. по делу № С-10/24 URL: https://courteurasian.org/court_cases/eaec/C-10.24/ (дата обращения: ...); Решение Суда ЕАЭС от 23 октября 2023 г. № С-5/23. URL: https://courteurasian.org/court_cases/eaec/%D0%A1-5.23/ (дата обращения: 12.12.2025).
4. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 7 апреля 2025 г. Карточка дела P-5/24. URL: https://courteurasian.org/court_cases/eaec/P-5.24/ (дата обращения: 12.12.2025).

5. Определения Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 21 июля 2015 г. № 305-КГ15-2443, от 8 сентября 2015 г. № 308-КГ15-2483; от 30 сентября 2015 г. № 302-КГ15-2428.
6. Court of Justice of European Communities. 28 October 1975. *Rutili v. Minister for the Interior* // *International Law Reports*, Volume 62, 1982, pp. 390–416.
7. Хереп С. Комментарий к австрийскому арбитражному законодательству. М.: Инфотропик Медиа, 2017. 208 с. // Предоставлено СПС «КонсультантПлюс».
8. EC of Justice. Case C-126/97 (цит. по Богатина Ю.Г. Оговорка о публичном порядке в международном частном праве: теоретические проблемы и современная практика. М.: Статут, 2010. 408 с.) // Предоставлено СПС «КонсультантПлюс».
9. Kerestes T. Public Policy in Brussels Regulation I: Yesterday, Today and Tomorrow // *LeXonomica*. Vol. 8. 2016. № 2. P. 77–91, 88. (цит. по Кадышева О.В. Концепция публичного порядка в судах региональной экономической интеграции // *Международное правосудие*. 2023. № 2. С. 17–32. // Предоставлено СПС «КонсультантПлюс»)
10. Regulation (EC) № 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:177:0006:0016:en:PDF> (дата обращения: 12.12.2025).
11. Council Regulation (EU) № 2025/1494 of 18 July 2025 amending Regulation (EU) № 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202501494 (дата обращения: 12.12.2025).

© Емельянов Егор Олегович (e.o.emelyanov@mail.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»