

Правовые аспекты разноскоростной интеграции в ЕС и ЕАЭС: опыт и перспективы

Аннотация. В статье проводится сравнительный анализ правовых механизмов разноскоростной интеграции в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе. Авторы исследуют ключевые различия в подходах: в ЕС разноскоростная интеграция реализуется через наднациональные процедуры (например, продвинутое сотрудничество), тогда как в Евразийском экономическом союзе она основана на двусторонних соглашениях (например, более глубокий уровень интеграции предусматривается в ст. 114 Договора о Евразийском экономическом союзе 2014 г.). Особое внимание уделено историческому развитию этих механизмов, их практическому применению (на примере Шенгенской зоны, единого патента в Европейском союзе и транспортной политики в Евразийском экономическом союзе), а также вызовам, связанным с сохранением единства интеграционных объединений. Предлагаются рекомендации по совершенствованию правового регулирования в Евразийском экономическом союзе, включая возможность заключения многосторонних соглашений и усиления координации между государствами-членами.

Ключевые слова: ЕАЭС, ЕС, Союзное государство; разноскоростная интеграция; продвинутое сотрудничество; более тесное сотрудничество; гибкая интеграция; более глубокий уровень интеграции; интеграционное право; интеграционное взаимодействие.

Для цитирования: Наку А. А., Амирасланов Р. Р. Правовые аспекты разноскоростной интеграции в ЕС и ЕАЭС: опыт и перспективы // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 11. — С. 122–134. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.180.11.122-134.

© Наку А. А., Амирасланов Р. Р., 2025

* Наку Антон Аркадьевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры интеграционного права и прав человека Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО)
Вернадского просп., д. 76, г. Москва, Российская Федерация, 119454
a.naku@inno.mgimo.ru

** Амирасланов Рашад Расулович, старший преподаватель кафедры гуманитарных и социальных наук Института технологий управления МИРЭА — Российского технологического университета, аспирант кафедры интеграционного права и прав человека Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО)
Вернадского просп., д. 76, г. Москва, Российская Федерация, 119454
r_amiraslanov@inbox.ru

Legal Aspects of Multi-Speed Integration in the EU and the EAEU: Experience and Prospects

Anton A. Naku, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Integration Law and Human Rights, MGIMO University, Moscow, Russian Federation
a.naku@inno.mgimo.ru

Rashad R. Amiraslanov, Senior Lecturer, Department of Humanities and Social Sciences, Institute of Management Technologies, MIREA — Russian Technological University; Postgraduate Student, Department of Integration Law and Human Rights, MGIMO University, Moscow, Russian Federation
r_amiraslanov@inbox.ru

Abstract. The paper provides a comparative analysis of the legal mechanisms of multi-speed integration in the European Union and the Eurasian Economic Union. The authors explore key differences in approaches: in the EU, multi-speed integration is implemented through supranational procedures (e.g., enhanced cooperation), whereas in the Eurasian Economic Union it is based on bilateral agreements (e.g., a deeper level of integration is provided for in Article 114 of the 2014 Treaty on the Eurasian Economic Union). Particular attention is given to the historical development of these mechanisms, their practical application (as in the example of the Schengen area, the unitary patent in the European Union, and transport policy in the Eurasian Economic Union), as well as the challenges associated with maintaining the unity of integration associations. Recommendations are proposed for improving legal regulation in the Eurasian Economic Union, including the possibility of concluding multilateral agreements and strengthening coordination between member states.

Keywords: EAEU; EU; Union State; multi-speed integration; advanced cooperation; closer cooperation; flexible integration; deeper level of integration; integration law; integration interaction.

Cite as: Naku AA, Amiraslanov RR. Legal Aspects of Multi-Speed Integration in the EU and the EAEU: Experience and Prospects. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(11):122-134. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.180.11.122-134.

Введение

Современные интеграционные объединения, такие как Европейский союз и Евразийский экономический союз, сталкиваются с необходимостью балансировать между углублением сотрудничества и учетом разнообразия интересов государств-членов. Разноскоростная интеграция, позволяющая странам с разным уровнем готовности участвовать в конкретных проектах, становится ключевым инструментом преодоления институциональных и политических разногласий. Однако ее правовое оформление и практическая реализация остаются сложными задачами, требующими анализа как исторического опыта, так и современных вызовов.

В ЕС механизмы разноскоростной интеграции, такие как продвинутое сотрудничество, эволюционировали от неформализованных практик (Шенгенская зона) до их нормативного

закрепления в Амстердамском и Лиссабонском договорах. Это позволило сохранить единство Союза, несмотря на расширение и усиление разнородности участников. В ЕАЭС, напротив, разноскоростная интеграция развивается преимущественно через двусторонние соглашения (например, Союзное государство России и Беларуси) и положения ст. 114 Договора о ЕАЭС, что отражает специфику постсоветского пространства с его многоуровневой интеграционной историей.

Цель статьи — провести сравнительно-правовой анализ разноскоростной интеграции в ЕС и ЕАЭС, выявить ее институциональные особенности, проблемы и перспективы. Исследование охватывает историческую эволюцию правовых механизмов, их практическое применение (на примере Шенгена, Единого патента в ЕС; транспортной политики в ЕАЭС), а также потенциал адаптации европейского опыта к евразийским

реалиям. Особое внимание уделяется роли над-национальных элементов, балансу суверенитетов и рискам фрагментации.

Актуальность проблемы обусловлена необходимостью поиска оптимальных моделей интеграции в условиях геополитической нестабильности и разнообразия национальных интересов. Научная новизна заключается в комплексном сопоставлении двух региональных моделей разносторонней интеграции, что позволяет выделить ее универсальные принципы и контекстно зависимые ограничения. Результаты исследования могут послужить основой для совершенствования правовых механизмов ЕАЭС и, в перспективе, диалога между интеграционными объединениями.

Понятие разносторонней интеграции

Разносторонняя интеграция — это модель сотрудничества в рамках международных объединений, при которой государства-члены участвуют в интеграционных проектах с разной степенью интенсивности, сохраняя при этом общие институциональные рамки. Данная модель позволяет сочетать универсальность целей объединения с гибкостью в методах их реализации, учитывая различия в политических, экономических и правовых возможностях участников. Термин может использоваться как обобщающий для различных механизмов разносторонней интеграции, включая «продвинутое сотрудничество» в ЕС и «более глубокое сотрудничество» в ЕАЭС, но правовая природа и институциональ-

ное оформление этих механизмов существенно различаются. Целесообразность использования в русскоязычной литературе термина «разносторонняя интеграция» подтверждается его использованием в решениях органов ЕАЭС и СНГ, нормативных правовых актах РФ и других источниках¹.

В праве ЕС продвинутое сотрудничество (англ. enhanced cooperation) представляет собой формализованный механизм, закрепленный в ст. 20 Договора о Европейском союзе (ДЕС) и ст. 326–334 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС). Оно позволяет группе из не менее чем девяти государств-членов углублять интеграцию в конкретных сферах, не дожидаясь консенсуса всех членов Союза, при условии соблюдения *acquis communautaire* и отсутствия угрозы внутреннему рынку. Примеры включают Единый европейский патент и Европейскую прокуратуру. В отличие от обобщенной концепции разносторонней интеграции, продвинутое сотрудничество имеет строгие процедурные требования: инициатива должна быть «крайней мерой» (*last resort*), одобрена Советом ЕС и открыта для присоединения других стран.

В ЕАЭС аналогом выступает более глубокий уровень сотрудничества, предусмотренного статьей 114 Договора о ЕАЭС. Он разрешает двум государствам-членам заключать договоры, углубляющие интеграцию в отдельных областях, если такие двусторонние договоры не противоречат целям и принципам Договора о ЕАЭС, не препятствуют исполнению взаимных обязательств и не нарушают права членов

¹ Решение о Меморандуме Совета глав государств Содружества Независимых Государств «Основные направления интеграционного развития Содружества Независимых Государств» и Перспективном плане интеграционного развития Содружества Независимых Государств // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <https://cis.minsk.by/reestr2/doc/364#text>; Указ Президента РФ от 14.09.1995 № 940 (ред. от 31.08.2005) «Об утверждении Стратегического курса Российской Федерации с государствами — участниками Содружества Независимых Государств» // Российская газета. № 186. 23.09.1995; Особое мнение судьи Сейтимовой В. Х. по делу № СЕ-2-1/2-17-БК от 20.11.2017 // Официальный сайт Суда ЕАЭС. URL: https://courteurasian.org/court_cases/eaeu/P-4.17/; решение Высшего Евразийского экономического совета «Об основных направлениях и этапах реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики государств — членов Евразийского экономического союза» 2016 г. // Официальный сайт ЕАЭС. URL: https://docs.eaeunion.org/upload/iblock/6e6/3eacfoztky3syiullqm6y5rovyl785t/scd_11042017_19_doc.pdf (дата обращения: 20.04.2025).

Союза. В отличие от ЕС, здесь отсутствует четкая процедура: углубленное сотрудничество реализуется через двусторонние договоры (например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о единых правилах конкуренции 2022 г.), а не через наднациональные решения. Это отражает специфику ЕАЭС, где преобладают межправительственные методы, а гибкость достигается за счет меньшего числа участников и общей историко-правовой базы.

Таким образом, разноскоростная интеграция выступает родовым понятием, объединяющим различные правовые инструменты. Если в ЕС акцент сделан на наднациональных процедурах, то в ЕАЭС доминируют договорные механизмы, что обусловлено различиями в глубине интеграции и институциональном дизайне. Ключевая проблема состоит в поиске баланса между гибкостью и единством: чрезмерная дифференциация может ослабить общие цели, тогда как жесткая унификация — заблокировать прогресс.

Разноскоростная интеграция и продвинутое сотрудничество в ЕС

Как известно, впервые механизм разноскоростной (гибкой) интеграции в праве ЕС получил свое нормативное закрепление только в Амстердамском договоре 1997 г. Однако практика разноскоростной интеграции имела место между государствами — членами Европейских сообществ, а затем и ЕС задолго до Амстердамского договора. Так, согласно ст. 350 ДФЕС, положения ДЕС и ДФЕС не могут препятствовать деятельности союзов между Бельгией, Люксембургом и Нидерландами, если деятельность данных союзов направлена на достижение целей, кото-

рые не достигнуты в институциональных рамках ЕС. Эта оговорка была сделана для Бенилюкса, который выступал своеобразной «лабораторией» ЕС². Другими яркими примерами разноскоростной интеграции государств — членов Сообществ следует считать создание Шенгенской зоны, заключение Дублинской конвенции 1990 г. и формирование «пространства свободы, безопасности и правосудия».

Шенгенская зона была основана 14 июня 1985 г. заключением Соглашения между правительствами государств экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики «О постепенной отмене проверок на общих границах»³ (Шенгенское соглашение). Оно впоследствии было инкорпорировано в право ЕС при вступлении в силу Амстердамского договора и стало таким образом частью *acquis communautaire* (то есть совокупности правовых достижений ЕС).

В дальнейшем, в 1990 г., была заключена Конвенция о применении Шенгенского соглашения (Шенгенская конвенция), закрепившая действующие по сей день нормы в отношении перемещения граждан в пределах ЕС. Другим примером заключения государствами — членами международного договора вне рамок институциональной структуры Сообществ считается Конвенция об определении государства, ответственного за рассмотрение заявлений о предоставлении убежища, поданных в одном из государств — членов Европейских сообществ, от 15.06.1990 (Дублинская конвенция)⁴. Основная цель Дублинской конвенции — установление критериев определения государства-члена, которое должно нести ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев (заключена в г. Женеве 28 июля

² Le Benelux, laboratoire pour l'Union européenne // Union Benelux. URL: <https://www.benelux.int/fr/info-citoyen/union-benelux/laboratoire-de-leurope/> (дата обращения: 23.04.2025).

³ Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders // Official Journal L 239. 22.09.2000. P. 0013–0018.

⁴ Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities — Dublin Convention // Official Journal C 254. 19.08.1997. P. 1–12.

1951 г.)⁵ и Протоколом, касающимся статуса беженцев, от 31.01.1967 (подписан в г. Нью-Йорке)⁶. В отношении отдельных государств — членов ЕС Дублинская конвенция вступила в силу только в 1997 г.

Формирование пространства свободы, безопасности и правосудия (ПСБП) стало главным элементом реализации целей Европейского союза, закрепленных в ст. 3 Договора о ЕС. ПСБП затрагивает вопросы, которые касаются во многом суверенных интересов государств-членов и делегирование которых на наднациональный уровень происходит довольно осторожно со стороны государств — членов ЕС. В этом смысле ПСБП имеет фундаментальное отличие от создания и функционирования единого рынка, который, как правило, несет экономические выгоды для государств-членов и потому не встречает серьезного сопротивления с их стороны. Тем не менее формирование единого рынка, равно как и создание Шенгенской зоны, способствовало интеграции в области ПСБП, так как достигнутые в этих областях результаты не только повлияли на упрощение передвижения в рамках ЕС товаров, услуг, рабочей силы, но и упростили деятельность криминальных сообществ, нелегальную миграцию. Не исключается, что это послужило мотивом для отдельных государств — членов ЕС углублять интеграцию в рамках ПСБП.

Важно заметить, что организационно-правовые основы осуществления политики в рамках ПСБП были заложены только в Маастрихтском договоре 1992 г., когда была создана система трех опор. До этого государства — члены ЕС осуществляли реализацию данной политики посредством использования договорно-правовых механизмов, то есть классическими механизмами международно-правового сотрудничества. Рассмотренные выше Шенгенское соглашение

и Дублинская конвенция также являются примерами подобных процессов.

Одним из наглядных примеров интеграции государств — членов ЕС в рамках ПСБП называют образованный в 1976 г. TREVI — форум представителей национальных министерств юстиции и внутренних дел государств-членов. Основной задачей Форума была провозглашена координация деятельности национальных правоохранительных органов государств-членов в борьбе с терроризмом, что было во многом вызвано событиями на Олимпийских играх в Мюнхене в 1972 г. В ходе деятельности Форума проводились ежегодные собрания национальных министров, действовали рабочие группы по отдельным вопросам, объединявшие в себе представителей различных правоохранительных органов (пенитенциарной системы, таможни, спецслужб). TREVI был расформирован в связи с созданием системы трех опор, а в 1998 г. в рамках институциональной системы ЕС был создан Европол.

В Амстердамском договоре впервые нашло свое нормативно-правовое закрепление продвинутое сотрудничество, которое в тексте Договора было обозначено термином «более тесное сотрудничество» (closer cooperation). Исследователи отмечают, что посредством Амстердамского договора «был осуществлен комплексный подход к правовому решению проблемы тесного сотрудничества». Но механизм «более тесного сотрудничества» так и не получил своего практического применения в период действия Амстердамского договора⁷.

Необходимые для применения продвинутого сотрудничества условия были сформулированы в Ниццком договоре 2001 г. Договор установил, что акты и решения, принимаемые для имплементации продвинутого сотрудничества, не являются *acquis communautaire* и обязательны

⁵ Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml (дата обращения: 27.03.2025).

⁶ Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees_prot.shtml (дата обращения: 27.03.2025).

⁷ *Войников В. В., Амирасланов Р. Р.* Институт продвинутого сотрудничества в праве Европейского союза: эволюция правового регулирования // Московский журнал международного права. 2024. № 3. С. 49–62. URL: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-49-62>.

только для тех государств, которые принимают участие в продвинутом сотрудничестве⁸ (ст. 44 ДЕС в редакции Ниццкого договора). Однако ни одного практического результата продвинутого сотрудничества в соответствии с правилами, определенными в Ниццком договоре, не было достигнуто. В результате принципы функционирования продвинутого сотрудничества были сформулированы Лиссабонским договором 2007 г. (ст. 20 ДЕС в действующей редакции)

С момента формализации механизма более тесного сотрудничества в Амстердамском договоре одним из главных критериев выступало то, что соответствующий механизм должен был выступать «крайней мерой» (*last resort*). Как справедливо отмечается в некоторых исследованиях, потребность в осуществлении продвинутого сотрудничества не может возникнуть «из процедурного вакуума» (*procedure void*)⁹. Иными словами, эта процедура не может быть начата с пустого места, как если бы, например, Европейская комиссия предложила решение в рамках обычной законодательной процедуры. Фактически рассмотрение проекта продвинутого сотрудничества всегда представляет собой предварительное завершение обычной законодательной процедуры по причине отсутствия согласия по конкретному вопросу, то есть ситуации крайней необходимости, при которой допускается применение крайней меры.

В праве ЕС не определен момент, когда допустимо констатировать отсутствие соглашения. Здесь большие дискреционные полномочия предоставлены Совету ЕС. Из статьи 20 ДЕС следует единственный критерий правового характера, который может быть положен в основу ответа

на поставленные выше вопросы. В ней говорится о невозможности достижения целей такого сотрудничества в течение разумного периода (*reasonable period*). Такая формулировка оставляет широкий простор для толкования, и в связи с этим вполне предсказуемо, что оно стало предметом рассмотрения в практике Суда ЕС. Так, в решении по объединенным делам C-274/11 и C-295/11 (16 апреля 2013 г.)¹⁰ Суд ЕС указал на «неспособность» Совета ЕС прийти к соглашению, что указывает на невозможность «принять такое законодательство в обозримом будущем». Хотя эта «неспособность» должна быть определена самим Советом ЕС, Суд ЕС рассматривает вопрос только в том случае, если Совет «тщательно и беспристрастно» изучил ситуацию.

По состоянию на сегодня можно выделить следующие позитивные примеры осуществления продвинутого сотрудничества в практике ЕС: сотрудничество в области права применительно к бракоразводным процессам и раздельному проживанию супругов по решению суда (которое, к слову, признается наиболее успешным с точки зрения эффективности случаев осуществления продвинутого сотрудничества ввиду отсутствия политического подтекста¹¹); вопрос применения права в сфере признания и исполнения решений по вопросам режима имущества супругов и имущественных последствий зарегистрированных партнерств (*registered partnership*); создание системы единой патентной охраны (*unitary patent protection*) европейских патентов; создание Европейской прокуратуры (*European Public Prosecution Office, EPPO*); введение налога на финансовые операции (*financial transaction tax*).

⁸ Войников В. В., Амирасланов Р. Р. Указ. соч.

⁹ Kroll D. A., Leuffen D. Enhanced cooperation in practice. An analysis of differentiated integration in EU secondary law // *Journal of European Public Policy*. 2015. Vol. 22. № 3. P. 353–373.

¹⁰ Более подробный анализ этих дел см.: Fabbrini F. Enhanced Cooperation under Scrutiny: Revisiting the Law and Practice of Multi-Speed Integration in Light of the First Involvement of the EU judiciary // *Legal Issues of Economic Integration*. 2013. Vol. 40. № 3. P. 197–224.

¹¹ Бабынина Л. О. Применение продвинутого сотрудничества — новый тренд развития Европейского союза // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 4 (37). С. 148–154. URL: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2014-4-37-148-154> (дата обращения: 29.03.2025).

Правовые основы разноскоростной интеграции в рамках ЕАЭС

Одно из концептуальных различий ЕС и ЕАЭС состоит в том, что ЕС возник как союз отдельных европейских государств, который с течением времени расширялся, не основываясь на традиции общего государства, предыдущих интеграционных объединений, которые включали бы все государства — члены ЕС ранее, в то время как сотрудничество в рамках ЕАЭС строится во многом на истории совместного государства (бывшего СССР) и единого интеграционного процесса на евразийском пространстве.

Содружество Независимых Государств — это одно из первых международных объединений бывших республик СССР. В Уставе СНГ среди целей этой международной организации отмечалась интеграция (ст. 2 Устава СНГ). Но большинство соглашений, принятых в рамках СНГ, не было реализовано на практике. Наиболее успешный пример интеграционного взаимодействия в рамках СНГ — Союзное государство Республики Беларусь и Российской Федерации. Иные проекты интеграционного взаимодействия так и не получили своего реального практического развития (например, Центральноеазиатский союз¹², Центральноеазиатское экономическое сообщество¹³).

Со временем были предложены концепции многоуровневой и разноскоростной интеграции, суть которых заключается в создании более узких по составу участников интеграционных объединений, которые в меньшей степени подвержены влиянию дезинтегрирующих факторов. Так, в 1994 г. был принят Меморандум Совета глав государств СНГ «Основные направления интеграционного развития Содружества Независимых Государств», из которого следует, что «сохранение возможности разноскоростного

движения в Содружестве, многовариантность форм участия в его деятельности позволит гибко учитывать интересы партнеров, их возможные особые позиции, продвигаться по пути углубления интеграции между теми странами, которые готовы к более тесному взаимодействию в различных сферах».

Процессы разноскоростной интеграции на евразийском и постсоветском пространстве предлагается рассматривать именно через призму ЕАЭС, поскольку это интеграционное образование во многом продолжило и углубило сотрудничество в рамках СНГ в отношении его отдельных государств-членов. Сам ЕАЭС можно условно считать одним из проявлений концепции разноскоростной интеграции в рамках СНГ. Право ЕАЭС (за исключением ст. 114 Договора о ЕАЭС), как и правовое регулирование в рамках СНГ, в свою очередь, не предусматривает специального правового механизма, обеспечивающего возможность осуществления разноскоростной интеграции. Можно заметить, что право ЕАЭС в этом смысле гармонично соотносится с нормами международного права в части свободного выбора государств при решении вопроса об участии в том или ином международном объединении. Статья 114 Договора о ЕАЭС позволяет государствам-членам заключать международные договоры, предусматривающие более глубокий по сравнению с положениями Договора о ЕАЭС или других международных договоров в рамках Союза уровень интеграции или предоставляющие дополнительные преимущества в пользу их физических и (или) юридических лиц. Однако такие договоры могут заключаться не более чем двумя государствами-членами и, соответственно, применяться только в отношениях между ними и не должны затрагивать осуществление государствами-членами своих прав и обязательств по Договору о ЕАЭС

¹² Договор о создании Единого экономического пространства между Кыргызской Республикой, Республикой Казахстан и Республикой Узбекистан (г. Чолпон-Ата, 30 апреля 1994 г.) // Правовой портал Республики Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30249342&pos=4;-106#pos=4;-106 (дата обращения: 16.04.2025).

¹³ Центральноеазиатское экономическое сообщество (ЦАЭС) (Справочная информация) // Официальный сайт МИД РФ. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/1674318/ (дата обращения: 16.04.2025).

и другим международным договорам в рамках Союза. Тем самым статья 114 Договора о ЕАЭС легитимизирует возможность осуществления между государствами — членами ЕАЭС разноскоростной интеграции и определяет ее базовые условия.

Практике ЕАЭС уже известны направления, в рамках которых государствами-членами реализуется возможность осуществления разноскоростной интеграции. Так, представляет интерес опыт реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о единых правилах конкуренции, вступившего в силу 23 января 2023 г., а также Соглашения между Республикой Казахстан и Кыргызской Республикой о применении порядка регулирования доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики, от 26.12.2016. Эти соглашения являются двусторонними международными договорами государств-членов, предполагающими более глубокий уровень интеграционного взаимодействия между ними и при этом не препятствующими реализации соответственно общих правил конкуренции и общей транспортной политики как в отношениях между сторонами, так и в их отношениях с другими государствами-членами. То есть данные соглашения можно считать практическими примерами реализации прав государств-членов по ст. 114 Договора о ЕАЭС.

Кроме того, разные скорости реализации государствами-членами интеграционных процессов в рамках отдельных сфер деятельности Союза предусмотрены в некоторых актах органов ЕАЭС. Пример такого акта — решение Высшего Евразийского экономического совета от 26.12.2016 № 19 «Об Основных направлениях и этапах реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики государств — членов Евразийского экономического союза», которое устанавливает разные скорости реализации планов и мероприятий по согласованной транспортной политике ЕАЭС, включая гармонизацию стандартов, развитие инфраструктуры и цифровизацию логистики. Фактически о разноскоростной реализации говорится в п. 3 указанного Решения, согласно которому Евразийской

экономической комиссии (ЕЭК) надлежит совместно с государствами — членами ЕАЭС обеспечить последовательную поэтапную реализацию основных направлений на основе планов мероприятий (дорожных карт, утверждаемых Евразийским межправительственным советом на каждые три года, с учетом возможного внесения в них мероприятий, выходящих за пределы соответствующего трехлетнего периода, а также допускающих возможность разной скорости их реализации государствами-членами при создании общего рынка транспортных услуг).

Наконец, некоторые положения самого Договора о ЕАЭС устанавливают, по сути, разные скорости достижения целей интеграционных процессов отдельными государствами-членами. Подобные положения мы находим, например, в Протоколе о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (приложение № 16 к Договору о ЕАЭС) и Протоколе о скоординированной (согласованной) транспортной политике (приложение № 24). Таким образом, можно выделить как минимум следующие направления интеграционного взаимодействия «на разных скоростях»: транспортную политику, общий рынок услуг, общие правила конкуренции.

Обращает на себя внимание то, что в праве ЕАЭС разноскоростная интеграция не обладает определенной институциональной формой, как это имеет место в праве ЕС. Вместе с тем перспективы создания организационно-правового механизма продвинутого сотрудничества в рамках ЕАЭС по образцу соответствующего механизма ЕС и разработки соответствующего комплексного правового института зависят от ставящихся целей. Но прежде чем обозначить такие цели, необходимо определить потребность во внедрении механизма разноскоростной интеграции в правовое поле ЕАЭС. Предпосылками разработки механизма продвинутого сотрудничества в ЕС выступали несколько обстоятельств. В первую очередь это значительное расширение количественного состава членов ЕС, которые имеют, помимо разных видений на перспективы интеграции, также разные политические системы и культурно-историческое наследие. Во вторую очередь, достигнутая глу-

бина интеграции сама по себе является фактором, вызывающим дополнительные различия, а порой и противоречия между государствами-членами, так как на текущей стадии европейской интеграции затрагиваются вопросы, крайне чувствительные для суверенных государств. В третью очередь, появилась необходимость в более продвинутых инструментах воздействия на государства-члены, которые по тем или иным причинам могут затормаживать необходимые для ЕС и поддержанные большинством государств-членов инициативы¹⁴.

На первый взгляд, вышеуказанные мотивы неприменимы к ЕАЭС, так как государств — членов ЕАЭС относительно немного, они не имеют четко обозначенных планов по расширению в ближайшие годы и их объединяет общая история, сходные правовые системы¹⁵. Тем не менее подходы государств — членов ЕАЭС и методы правового регулирования в сфере поставленных перед интеграционным объединением задач могут различаться, особенно с учетом происходящих в последние годы геополитических процессов. Фрагментация интеграционных процессов в рамках ЕАЭС может приводить к нежелательным последствиям, поэтому право Союза должно предусматривать возможность применения определенных механизмов гибкой, разноскоростной интеграции в отношении интеграционных намерений государств-членов.

В настоящее время неизвестно о проектах изменений в право ЕАЭС, которые бы говорили о движении в направлении имплементации механизма разноскоростной интеграции. Однако, учитывая опыт Союзного государства России и Беларуси, а также тесное взаимодействие стран ЕАЭС, необходимость в комплексном правовом механизме разноскоростной интеграции становится очевидной. Пример — Союзное государство, которое, хотя и было учреждено задолго до ЕАЭС, вполне может рассматриваться как проявление неформализованной формы разно-

скоростной интеграции на двусторонней основе между государствами — членами ЕАЭС. По этой причине представляется целесообразным разработать механизмы сопряжения, которые будут проявляться в том числе в непротиворечивости правовых норм ЕАЭС и Союзного государства и учитывать членство двух государств в ЕАЭС. В этих целях необходимо способствовать взаимодействию между институтами ЕАЭС и органами Союзного государства России и Беларуси. Примером взаимодействия институтов и органов управления двух названных объединений могут служить меморандумы, принимаемые между отраслевыми органами СНГ и ЕЭК (например, подписанный 7 июня 2013 г. Меморандум о сотрудничестве в области стандартизации и обеспечения единства измерений или Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Электроэнергетическим Советом СНГ, одобренный распоряжением Коллегии ЕЭК от 30.10.2018 № 167)¹⁶.

Очевидно, что слепое заимствование опыта ЕС по институционализации продвинутого сотрудничества для ЕАЭС неприемлемо. Это потребовало бы значительного расширения объема компетенций органов ЕАЭС, серьезной ревизии Договора о ЕАЭС и появления значимого наднационального элемента в интеграционной структуре Союза.

Более удачной альтернативой для организационно-правового механизма разноскоростной интеграции на евразийском пространстве представляется использование действующей организационной системы и права ЕАЭС. Из действующего регулирования наибольший интерес представляет то, что составной частью права ЕАЭС, согласно ст. 6 Договора о ЕАЭС, являются международные договоры в рамках Союза. При этом в соответствии с вышеупомянутой ст. 114 Договора о ЕАЭС государства-члены вправе заключать двусторонние договоры, устанавливающие более глубокий уровень интеграции при

¹⁴ См. подробнее: *Войников В. В., Амирасланов Р. Р.* Указ. соч. С. 49–62.

¹⁵ *Войников В. В., Амирасланов Р. Р.* Указ. соч. С. 49–62.

¹⁶ *Марышев А. А.* Сопряжение интеграционных потенциалов договорно-правовой базы ЕАЭС и СНГ: современное состояние и перспективы совершенствования // *Евразийская интеграция: экономика, право, политика*. 2023. № 17 (1). С. 119–125. URL: <https://doi.org/10.22394/2073-2929-2023-01-119-125>.

условии, что такие договоры не противоречат целям и принципам Договора о ЕАЭС и не затрагивают осуществление государствами-членами прав и обязанностей, предусмотренных Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза.

В целях дальнейшего интеграционного процесса представляется целесообразным внесение в организационно-правовую систему ЕАЭС изменений, усовершенствующих существующие механизмы разнотемной интеграции или добавляющих новые механизмы, что может способствовать ускорению процессов интеграции. Подобные механизмы предоставляют государствам-членам возможность внедрять меры, к которым другие государства-члены не готовы, что позволяет накапливать важный опыт для последующего гармоничного применения этих мер в рамках всего ЕАЭС. Наиболее простым и эффективным подходом к совершенствованию правового регулирования разнотемной интеграции могут стать предложения по доработке ст. 114 Договора о ЕАЭС:

1) предоставить государствам-членам возможность заключать многосторонние договоры для перехода на более глубокий уровень интеграции;

2) установить процедуру оценки со стороны органов ЕАЭС с приоритетом ЕЭК как наднационального органа, договоров, заключаемых отдельными государствами-членами, на предмет их соответствия целям и принципам ЕАЭС, а также определить порядок их согласования.

Опыт ЕС показывает, что внедрение продвинутого сотрудничества не имело последствий, которых от него ожидали или опасались. Во-первых, к нему не прибегали так часто, даже в областях, где его применение было прямо предусмотрено. Во-вторых, реализованные

проекты продвинутого сотрудничества не привели к фрагментации ЕС на субсоюзные группы. Представляется, что положительный опыт ЕС должен стать стимулирующим обстоятельством для государств — членов ЕАЭС. Тем не менее в настоящее время отсутствуют какие-либо проекты развития правового регулирования в данном направлении.

ЕАЭС, являясь относительно молодым интеграционным объединением, не имеет институционализированных форм разнотемной интеграции. Интеграционные процессы на постсоветском пространстве характеризуются многоуровневостью. Имеются достаточные основания считать ЕАЭС примером «продвинутой» интеграции в рамках СНГ, а Союзное государство России и Беларуси — примером более углубленного уровня интеграции между государствами — членами ЕАЭС¹⁷. Договор о ЕАЭС прямо предусматривает право государств-членов заключать между собой отдельные договоры, углубляющие интеграцию между ними, то есть, по сути, допускает использование методов разнотемной интеграции. Однако данная возможность, закрепленная в ст. 114 Договора о ЕАЭС, распространяется только на двусторонние отношения государств-членов и не конкретизируется в актах органов ЕАЭС.

Необходимость развития правового регулирования разнотемной интеграции в ЕАЭС обусловлена как положениями самого Договора о ЕАЭС, предусматривающими неравномерное достижение государствами-членами общих целей Союза (в частности, в сфере транспортной политики, общего рынка услуг и др.), так и существующими реалиями, затрудняющими консенсус всех пяти государств — членов ЕАЭС по всему спектру интеграционного взаимодействия.

¹⁷ Троицкий В. А. Формы экономической интеграции государств — участников Содружества Независимых Государств. СПб., 2008.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алиев М. Р. Суд Союзного государства как часть политической интеграции России и Беларуси. Причины отсутствия и перспективы появления // *The Newman in Foreign policy*. — 2021. — Т. 4. — № 61 (105). — С. 22–26.
2. Бабынина Л. О. Применение продвинутого сотрудничества — новый тренд развития Европейского союза // *Вестник МГИМО-Университета*. — 2014. — № 4(37). — С. 148–154. — URL: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2014-4-37-148-154>.
3. Баскакова И. А. Причины неэффективности интеграционного сотрудничества государств Центральной Азии в 1990-е годы // *Вестник РГГУ. Серия «Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения»*. — 2019. — № 1. — С. 33–43.
4. Бахлова О. В., Бахлов И. В. Сценарии эволюции Союзного государства Беларуси и России: ценности и прагматика // *Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования*. — 2022. — Т. 22. — № 1 (57). — С. 9–26.
5. Войников В. В., Амирасланов Р. Р. Институт продвинутого сотрудничества в праве Европейского союза: эволюция правового регулирования // *Московский журнал международного права*. — 2024. — № 3. — С. 49–62. — URL: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-49-62>.
6. Гуляева К. В. Становление интеграционных моделей Европейского союза и Содружества Независимых Государств: сравнительный анализ : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.04. — СПб., 2010.
7. Джанталева М. Ш. Перспективы расширения и развития ЕАЭС // *Каспийский регион: политика, экономика, культура*. — 2022. — № 1 (70). — С. 91–97.
8. Евдокимов М. А., Амирасланов Р. Р. Правовые аспекты гибкой интеграции: потенциал ЕАЭС // *Право и управление. XXI век*. — 2024. — № 20 (2). — С. 11–18. — URL: <https://doi.org/10.24833/2073-8420-2024-2-71-11-18>.
9. Марышев А. А. Сопряжение интеграционных потенциалов договорно-правовой базы ЕАЭС и СНГ: современное состояние и перспективы совершенствования // *Евразийская интеграция: экономика, право, политика*. — 2023. — № 17 (1). — С. 119–125. — URL: <https://doi.org/10.22394/2073-2929-2023-01-119-125>.
10. Мирбобоев Р. М. Роль торгово-экономической интеграции в развитии Центральной Азии // *Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук*. — 2023. — Т. 95. — № 2. — С. 94–103.
11. Силкин А. Е. Гармонизация законодательства о социальном обеспечении государств — участников Союзного государства России и Беларуси : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. — М., 2016. — 211 с.
12. Спектор Е. А., Щанкина Л. Н. Союзное государство Беларуси и России: историко-правовой аспект // *Актуальные вопросы гуманитарных и социальных наук: от теории к практике : материалы Всероссийской науч.-практ. конф. с международным участием (Чебоксары, 19 января 2023 г.) / редкол.: Ж. В. Мурзина [и др.]*. — Чебоксары : ИД «Среда», 2023. — С. 345–346.
13. Троицкий В. А. Формы экономической интеграции государств — участников Содружества Независимых Государств. — СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2008. — 196 с.
14. Шайхутдинова Г. Р. Продвинутое сотрудничество государств в Европейском праве : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. — Казань, 2007. — 360 с.
15. Böttner R. The constitutional framework for enhanced cooperation in EU law. — Leiden, The Netherlands : Koninklijke Brill NV, 2021. — 397 p.
16. Evolution of Schengen / M. Piechowicz [et al.] // *Polish Political Science Yearbook*. — 2017. — Vol. 46. — No. 1. — P. 121–137.
17. Fabbri F. Enhanced Cooperation under Scrutiny: Revisiting the Law and Practice of Multi-Speed Integration in Light of the First Involvement of the EU judiciary // *Legal Issues of Economic Integration*. — 2013. — Vol. 40. — No. 3. — P. 197–224.

18. König F., Trauner F. From Trevi to Europol: Germany's role in the integration of EU police cooperation // Journal of European Integration. — 2021. — Vol. 43. — No. 2. — P. 175–190.
19. Kortenberg H. Closer cooperation in the Treaty of Amsterdam // Common Market Law Review. — 1998. — T. 35. — No. 4. — P. 833–854.
20. Kroll D. A., Leuffen D. Enhanced cooperation in practice. An analysis of differentiated integration in EU secondary law // Journal of European Public Policy. — 2015. — T. 22. — No. 3. — P. 353–373.

Материал поступил в редакцию 21 июля 2025 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Aliev M. R. Sud Soyuznogo gosudarstva kak chast politicheskoy integratsii Rossii i Belarusi. Prichiny otsutstviya i perspektivy poavleniya // The Newman in Foreign policy. — 2021. — T. 4. — № 61 (105). — S. 22–26.
2. Babynina L. O. Primenenie prodvinutogo sotrudnichestva — novyy trend razvitiya Evropeyskogo soyuza // Vestnik MGIMO-Universiteta. — 2014. — № 4(37). — S. 148–154. — URL: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2014-4-37-148-154>.
3. Baskakova I. A. Prichiny neeffektivnosti integratsionnogo sotrudnichestva gosudarstv Tsentralnoy Azii v 1990-e gody // Vestnik RGGU. Seriya «Evraziyskie issledovaniya. Istoriya. Politologiya. Mezhdunarodnye otnosheniya». — 2019. — № 1. — S. 33–43.
4. Bakhlova O. V., Bakhlov I. V. Stsenarii evolyutsii Soyuznogo gosudarstva Belarusi i Rossii: tsennosti i pragmatika // Gumanitariy: aktualnye problemy humanitarnoy nauki i obrazovaniya. — 2022. — T. 22. — № 1 (57). — S. 9–26.
5. Voynikov V. V., Amiraslanov R. R. Institut prodvinutogo sotrudnichestva v prave Evropeyskogo soyuza: evolyutsiya pravovogo regulirovaniya // Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava. — 2024. — № 3. — S. 49–62. — URL: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-49-62>.
6. Gulyaeva K. V. Stanovlenie integratsionnykh modeley Evropeyskogo soyuza i Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv: sravnitel'nyy analiz: dis. ... kand. polit. nauk: 23.00.04. — SPb., 2010.
7. Dzhantaleeva M. Sh. Perspektivy rasshireniya i razvitiya EAES // Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura. — 2022. — № 1 (70). — S. 91–97.
8. Evdokimov M. A., Amiraslanov R. R. Pravovye aspekty gibkoy integratsii: potentsial EAES // Pravo i upravlenie. XXI vek. — 2024. — № 20 (2). — S. 11–18. — URL: <https://doi.org/10.24833/2073-8420-2024-2-71-11-18>.
9. Maryshev A. A. Sopryazhenie integratsionnykh potentsialov dogovorno-pravovoy bazy EAES i SNG: sovremennoe sostoyanie i perspektivy sovershenstvovaniya // Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika. — 2023. — № 17 (1). — S. 119–125. — URL: <https://doi.org/10.22394/2073-2929-2023-01-119-125>.
10. Mirboboev R. M. Rol torgovo-ekonomicheskoy integratsii v razvitii Tsentralnoy Azii // Vestnik Tadzhikskogo gosudarstvennogo universiteta prava, biznesa i politiki. Seriya obshchestvennykh nauk. — 2023. — T. 95. — № 2. — S. 94–103.
11. Silkin A. E. Garmonizatsiya zakonodatelstva o sotsialnom obespechenii gosudarstv — uchastnikov Soyuznogo gosudarstva Rossii i Belarusi: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.05. — M., 2016. — 211 s.
12. Spektor E. A., Shchankina L. N. Soyuznoe gosudarstvo Belarusi i Rossii: istoriko-pravovoy aspekt // Aktualnye voprosy humanitarnykh i sotsialnykh nauk: ot teorii k praktike: materialy Vserossiyskoy nauch.-prakt. konf. s mezhdunarodnym uchastiem (Cheboksary, 19 yanvarya 2023 g.) / redkol.: Zh. V. Murzina [i dr.]. — Cheboksary: ID «Sreda», 2023. — S. 345–346.
13. Troitskiy V. A. Formy ekonomicheskoy integratsii gosudarstv — uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv. — SPb.: Izd-vo Sankt-Peterburgskogo universiteta, 2008. — 196 s.
14. Shaykhutdinova G. R. Prodvinutoe sotrudnichestvo gosudarstv v Evropeyskom prave: dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.10. — Kazan, 2007. — 360 s.

15. Böttner R. The constitutional framework for enhanced cooperation in EU law. — Leiden, The Netherlands: Koninklijke Brill NV, 2021. — 397 p.
16. Evolution of Schengen / M. Piechowicz [et al.] // Polish Political Science Yearbook. — 2017. — Vol. 46. — No. 1. — P. 121–137.
17. Fabbrini F. Enhanced Cooperation under Scrutiny: Revisiting the Law and Practice of Multi-Speed Integration in Light of the First Involvement of the EU judiciary // Legal Issues of Economic Integration. — 2013. — Vol. 40. — No. 3. — P. 197–224.
18. König F., Trauner F. From Trevi to Europol: Germany's role in the integration of EU police cooperation // Journal of European Integration. — 2021. — Vol. 43. — No. 2. — P. 175–190.
19. Kortenbergh H. Closer cooperation in the Treaty of Amsterdam // Common Market Law Review. — 1998. — T. 35. — No. 4. — P. 833–854.
20. Kroll D. A., Leuffen D. Enhanced cooperation in practice. An analysis of differentiated integration in EU secondary law // Journal of European Public Policy. — 2015. — T. 22. — No. 3. — P. 353–373.