

Международное право и международные организации / International Law and International Organizations

Правильная ссылка на статью:

Ищенко Н.Г. Свобода предоставления услуг, свобода учреждения и свобода движения рабочей силы в праве Евразийского экономического союза // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2024. № 3. DOI: 10.7256/2454-0633.2024.3.33900 EDN: UQALRK URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=33900](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=33900)

## **Свобода предоставления услуг, свобода учреждения и свобода движения рабочей силы в праве Евразийского экономического союза**

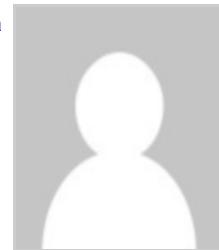
Ищенко Наталья Геннадиевна

кандидат юридических наук

старший преподаватель, кафедра международного права, ВАВТ Минэкономразвития России

119048, Россия, г. Москва, ул. Трубецкая, 12, кв. 22Д

✉ [ischenko.natalia@gmail.com](mailto:ischenko.natalia@gmail.com)



[Статья из рубрики " Интеграционное право и наднациональные объединения"](#)

### **DOI:**

10.7256/2454-0633.2024.3.33900

### **EDN:**

UQALRK

### **Дата направления статьи в редакцию:**

15-09-2020

**Аннотация:** Настоящая статья посвящена анализу правового регулирования взаимосвязанных экономических свобод в рамках Евразийского экономического союза: свободы предоставления услуг, свободы учреждения и свободы движения рабочей силы. Автор исследует содержание данных свобод в соответствии с положениями Договора о Евразийском экономическом союзе, выявляя присущие этим свободам особенности, а также критерии их разграничения. Автор обращается к опыту Европейского Союза в исследуемой сфере не только для сопоставления положений учредительных актов, но и для определения возможных тенденций развития правового регулирования данных свобод в рамках евразийского экономического пространства. Подводя итог, автор делает некоторые обобщения. В частности, отмечается, что В ЕАЭС уже действует единый рынок услуг. Устанавливаются секторы (подсекторы) услуг, которые предоставляются в режиме единого рынка (более 40 секторов услуг). Также подчеркивается, что свобода учреждения и свобода деятельности необходимы для

реализации свободы предоставления услуг, а основными критерием для разграничения свободы предоставления услуг от свободы учреждения является фактор продолжительности пребывания в стране, в которой предоставляется услуга. В результате исследования автор делает вывод о том, что достижение экономических целей Союза, включая свободу перемещения услуг и лиц, возможно только при обеспечении верховенства прав и свобод человека и гражданина на наднациональном уровне.

**Ключевые слова:**

Евразийский экономический союз, Европейский Союз, интеграция, правовое регулирование, экономические свободы, свобода предоставления услуг, свобода учреждения, свобода движения лиц, Договор о ЕАЭС, Суд ЕАЭС

Создание в 2015 г. Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз) стало логичным итогом развития ряда geopolитических и геоэкономических инициатив, направленных, в том числе, на достижение экономической интеграции стран постсоветского пространства. Сегодня членами ЕАЭС являются пять государств, входящих в Таможенный союз: Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия. Создание единого экономического пространства предполагает обеспечение четырёх экономических свобод – свободы движения товаров, услуг, капитала и лиц. Целью настоящей статьи является анализ правового регулирования взаимосвязанных свобод в рамках Евразийского экономического союза: свободы предоставления услуг, свободы учреждения и свободы движения рабочей силы.

В ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор)<sup>[1]</sup> утверждается, что в его рамках «обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы». В ст. 4 Договора в качестве одной из целей ЕАЭС провозглашается «стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза». Таким образом, вне всяких сомнений, в рамках данного интеграционного объединения декларируется необходимость обеспечения вышеназванных экономических свобод.

Для достижения цели настоящего исследования хотелось бы обратиться к дефинициям ключевых понятий. Под общим (единым) рынком, исходя из ст. 2 Договора, понимается «совокупность экономических отношений в рамках Союза, при которых обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы». В п.3 ст. 66 Договора говорится о том, что государства-члены ЕАЭС «стремятся к созданию и обеспечению функционирования единого рынка услуг». Таким образом, Договор не предусматривает отдельных определений для общего и единого рынка. В то же время, как известно, существуют различные точки зрения в отношении определения данных понятий. Все же большинство исследователей сходятся во мнении, что данные понятия не синонимичны, основываясь на анализе учредительных договоров такого интеграционного объединения, как Европейский Союз. Так, термин «общий рынок» закреплен в Римском договоре 1957 г. в его первоначальной редакции. Статья 2 не содержит определения данного термина, однако из ее смысла можно установить, что «общий рынок» служил средством для достижения целей Сообщества<sup>[2]</sup>. Таким образом, «именно общий рынок являлся правообразующим элементом Сообщества»<sup>[3]</sup>. Термин же «единый рынок» не нашел закрепления в учредительных договорах и употребляется скорее в качестве

синонима «внутреннего рынка», хотя некоторые исследователи включают в «единый рынок» рынки «общий» и «внутренний»<sup>[4]</sup>. Согласно п.2 ст. 28 Договора о ЕАЭС «внутренний рынок» охватывает экономическое пространство, в котором обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов. Мы предполагаем<sup>[5]</sup>, что правомерна точка зрения П.А. Калиниченко. Автор рассматривает термины «общий рынок» и «внутренний рынок» в качестве экономических концепций, которые «объективно разграничить невозможно»<sup>[6]</sup>. Таким образом, эти два термина в трактовке П.А. Калиниченко синонимичны. «Единый рынок», по его мнению, является понятием нейтральным по отношению к первым двум<sup>[7]</sup>. Р.А. Касьянов в своем труде, посвященном регулированию рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС, пишет о том, что «Общий/Внутренний рынок и единый рынок <> – это близкие, но самостоятельные концепции в праве ЕС»<sup>[8]</sup>. Исходя же из смысла определения, содержащегося в ст. 2 Договора о ЕАЭС, термины «общий» и «единый» рынок предстают синонимами, тождественными понятиями. Не вполне ясно в таком случае, почему в ст. 4 Договора, в которой декларируются цели создания Союза, а также в ст. 66 (см. выше) речь идет о стремлении к созданию именно *единого* рынка? Но вряд ли это означает, что в Договоре разделяются данные понятия, и под термином «единый рынок» понимаются, например, более глубокие формы объединения экономик. Под «внутренним» же рынком, как следует из п. 2 ст. 28 Договора, понимается скорее пространственная сфера («экономическое пространство»). Нельзя не согласиться с Р.А. Касьяновым, который в уже упомянутом труде утверждает, что «Договор о ЕАЭС исходит из равнозначности и единой смысловой нагрузки понятий «общий рынок», «единый рынок» и «внутренний рынок»<sup>[9]</sup>. В любом случае, и в праве Европейского Союза, и праве Евразийского экономического союза данные понятия существуют одновременно, провести четкие границы между ними практически невозможно, а все четыре экономические свободы являются их составляющими.

Теперь обратимся к самим экономическим свободам. Ст. 57 Договора о функционировании Европейского Союза (далее – ДФЕС)<sup>[10]</sup> устанавливает, что услуги считаются услугами, поскольку не подпадают под действие положений о свободном передвижении товаров, капиталов и лиц. Но это не означает, что существует некая иерархия этих свобод в праве Европейского Союза, что неоднократно подчеркивалось в решениях Суда<sup>[11]</sup>. Не влияет на иерархию свобод и порядок их перечисления ни праве ЕС, ни в праве ЕАЭС. Так, например, в уже упоминавшейся ст. 1 Договора о ЕАЭС речь идет о свободе движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а в ст. 28 того же Договора говорится о свободном передвижении товаров, лиц, услуг и капиталов, но едва ли стоит искать скрытый смысл в порядке перечисления данных свобод. Важнее, с нашей точки зрения, то, какими терминами обозначаются данные свободы в разных статьях Договора. Речь, прежде всего, о свободе движения лиц. В статьях 1 и 2 Договора данная свобода именуется «свободой движения рабочей силы», в статье 4 упоминаются «трудовые ресурсы», а в статье 28 говорится о «свободе передвижения лиц». Для точной характеристики данной свободы необходимо определить, к кому именно применяется данная свобода в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе, иными словами, кто именно является ее субъектом. Ответ на этот вопрос дает ст. 96 Договора («Трудовая миграция»). П. 5 данной статьи содержит определение понятию «трудящийся государства-члена», под которым понимается «лицо, являющееся гражданином государства-члена, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не

проживает». Этот же пункт содержит определение понятия «член семьи», под которым понимается «лицо, состоящее в браке с трудящимися государства-члена, а также находящиеся на его иждивении дети и другие лица, которые признаются членами семьи в соответствии с законодательством государства трудоустройства». Какие-либо иные категории лиц, которые могли бы подпадать под определение «трудовых ресурсов», «рабочей силы» или «лиц» не упоминаются. Таким образом, Договор о ЕАЭС предусматривает обеспечение данной свободы в отношении этих двух категорий.

Интересно проанализировать, кто является бенефициаром одноименной свободы в праве ЕС. Устранение препятствий на пути свободного перемещения товаров, лиц, услуг и капитала является средством в достижения экономических и социальных целей Европейского Союза. В п.2 ст. 26 ДФЕС содержится определение «внутреннего рынка», который «охватывает пространство без внутренних границ, в котором согласно положениям Договоров обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов». Далее, раздел IV Договора «Свободное передвижение лиц, услуг и капиталов» содержит несколько глав. В части свободы передвижения лиц важны глава 1 «Работники» и глава 2 «Право учреждения». В узком смысле под свободой передвижения лиц понимается свобода передвижения работников-мигрантов и членов их семей. В широком смысле к данной свободе можно отнести и свободу учреждения. Глава 2 «Право учреждения» следует сразу за первой главой раздела «Работники», а сам раздел, как уже было указано, носит название «Свободное передвижение лиц, услуг и капиталов», не выделяя свободу учреждения отдельно. После вступления в силу Маастрихтского договора<sup>[12]</sup> содержание данной свободы обогатилось и неэкономическим аспектом – гражданством Европейского Союза (ст. 20-25 ДФЕС). Важную роль для развития данной свободы в Европейском Союзе сыграли также Шенгенские соглашения 1985 г. и 1990 г. Таким образом, в широком смысле слова свобода передвижения лиц в Европейском Союзе включает: свободу передвижения работников (и членов их семей), свободу передвижения неработающих лиц (студентов и пенсионеров), безвизовое движение лиц в Шенгенском пространстве, свободу передвижения граждан третьих стран и свободу учреждения<sup>[13]</sup>. Некоторые ученые рассматривают данную свободу шире, включая сюда и свободу лиц, занимающихся предоставлением услуг.<sup>[14]</sup>

Правовой основой для свободы предоставления услуг и свободы учреждения в рамках евразийского пространства является раздел XV Договора о ЕАЭС «Торговля услугами, учреждение, деятельность и осуществление инвестиций»<sup>[15]</sup>, дополненный одним из 33 приложений к Договору – Протоколом о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение № 16). Свобода движения трудовых ресурсов («трудящихся государства-членов»), как уже упоминалось выше, регулируется отдельно, разделом XVI «Трудовая миграция». Свободу предоставления услуг гораздо сложнее отличить от свободы учреждения, чем от свободы передвижения трудящихся. С нашей точки зрения регламентация свободы предоставления услуг и свободы учреждения отдельно от свободы движения трудящихся является весьма логичной и оправданной. Для того, чтобы определить содержание каждой из исследуемых нами в настоящей статье свобод, представляется целесообразным начать рассмотрение с механизмов регулирования свободы предоставления услуг в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе.

В соответствии со ст. 28 Договора о ЕАЭС в рамках внутреннего рынка гарантируется свобода передвижения услуг. Договор о ЕАЭС не определяет термин «услуга». В отечественной доктрине возможно встретить различные определения данного термина.

Так, например, А.В. Журова утверждает, что то, что отличает услугу от товара, есть материальный результат существования, который необходим в случае товара, а не в случае услуги<sup>[16]</sup>. Поэтому для существования услуги достаточно только действия. Г.Д. Отюкова считает, что услуга, в отличие от товара, физически не пересекает границу, но может, как и товар, свободно продаваться и покупаться на общем рынке, охватывающем территории государств-членов Евразийского экономического союза<sup>[17]</sup>. Последнее толкование допускается содержанием ст. 65 Договора о ЕАЭС, которая предусматривает, что целью Евразийского экономического союза является обеспечение свободы торговли услугами и свободы действий в этой сфере. Эта статья, как и статья 2 Закона Российской Федерации от 8 декабря 2003 года № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешней торговли», определяет услугу как товар, который может быть экспортирован и импортирован.

Несмотря на то, что термин «услуга» не определен в учредительном акте Евразийского экономического союза, определение понятия «торговля услугами» содержится в Приложении № 16 к Договору о ЕАЭС, в Протоколе о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (далее – Протокол о торговле услугами, Протокол). В соответствии с вышеупомянутым Протоколом торговля услугами понимается как предоставление услуг, которые включают в себя производство, распределение, маркетинг, продажу и доставку услуг: 1) с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена; 2) на территорию одного государства-члена лицом этого государства-члена получателю услуг другого государства-члена; 3) поставщиком услуг одного государства-члена путем учреждения на территории другого государства-члена; 4) поставщиком услуг одного государства-члена путем присутствия физических лиц этого государства-члена на территории другого государства-члена (подпункт 22 пункт 6). Протокол также определяет территорию государства-члена как территорию вместе с экономической зоной и зоной континентального шельфа, на которую оно осуществляет суверенные права и юрисдикцию в соответствии с международным правом и своим внутренним законодательством (подпункт 20 пункт 6).

Кроме того, Протокол определяет понятие получателя услуги и поставщика услуги. Получателем услуги является «любое лицо государства-члена, которому поставляется услуга или которое намерено воспользоваться услугой» (подпункт 12 пункт 6). Статус поставщика услуг в соответствии с евразийским законодательством присваивается физическому или юридическому лицу из государства-члена Евразийского союза, предоставляющему услугу (подпункт 13 пункт 6 Протокола).

Государства-члены ЕАЭС взяли на себя обязательство по поэтапному сокращению изъятий и ограничений согласно национальным перечням, которые были утверждены Решением Высшего Евразийского экономического совета (далее – ВЕЭС) от 23 декабря 2014 г. № 112<sup>[18]</sup>.

В соответствии с Решением ВЕЭС от 23 декабря 2014 г. № 110<sup>[19]</sup> устанавливаются секторы (подсекторы) услуг, которые предоставляются в режиме единого рынка (более 40 секторов услуг). Решение ВЕЭС № 30 от 16 октября 2015 г.<sup>[20]</sup> утверждает секторы (подсекторы) услуг, предоставление которых в режиме единого рынка будет осуществляться в будущем в соответствии с планами либерализации (более 20 секторов услуг). Последние переходные периоды для предоставления всех видов услуг в режиме единого рынка истекают 1 января 2025 года. В отношении некоторых видов услуг правовой режим был изменен, что означает переход данного вида услуг в перечень

секторов (подсекторов) услуг, в которых уже функционирует единый рынок услуг. Так, например, услуги картографии были отнесены к секторам услуг, в которых функционирует единый рынок Решением ВЕЭС от 29.05.2019<sup>[21]</sup>.

Что же в соответствии с правом Евразийского экономического союза понимается под «функционированием единого рынка услуг»? Иными словами, в чем конкретно состоит разница между предоставлением услуг в режиме единого рынка и предоставлением услуг, в отношении которых формирование единого рынка «будет осуществлено в соответствии с планами либерализации (в течение переходного периода)?» Единый рынок услуг означает, что «каждое государство-член предоставляет на своей территории равные (недискриминационные) условия для торговли услугами, учреждения и деятельности юридическим и физическим лицам всех остальных государств-членов»<sup>[22]</sup>. Протокол о торговле услугами предусматривает предоставление услугам, поставщикам и получателям услуг другого государства-члена национального режима и режима наибольшего благоприятствования с возможностью применения ограничений, указанных в национальных перечнях или Приложении № 2 к Протоколу. Кроме того, единый рынок услуг подразумевает: неприменение количественных и инвестиционных мер (п. 30 и 32 Приложения № 16 к Договору о Союзе); поставку услуг на основании выданных разрешений без дополнительного подтверждения (пп. 3 п. 38 Приложения № 16 к Договору о Союзе); поставку услуг без дополнительного учреждения юридического лица (пп. 2 п. 38 Приложения № 16 к Договору о Союзе); признание квалификаций (опыт, образование) без прохождения процедур признания (пп. 4 п. 38 Приложения № 16 к Договору о Союзе). Основное отличие правового режима рынка услуг, в отношении которых формирование единого рынка будет осуществлено в соответствии с планами либерализации, от единого рынка услуг состоит в том, что, во-первых, в отношении первых государства-члены вправе применять ограничения в той мере, в которой они допускаются Протоколом, а во-вторых, в том, что в их отношении действуют индивидуальные национальные перечни ограничений, изъятий, дополнительных требований и условий. Как только в отношении соответствующего сектора (подсектора) услуг создается единый рынок, ограничения, содержащиеся в национальных перечнях, в отличие от горизонтальных ограничений, относящихся ко всем секторам и видам деятельности (Приложение № 2 к Протоколу), прекращают действовать.

Положения Договора о ЕАЭС не применяются в отношении услуг, которые поставляются во исполнение функций государственной власти. Протоколом же о торговле услугами не регулируются государственные (муниципальные) закупки, услуги в сфере энергетики и транспорта, услуги естественных монополий. Последние четко определены (Приложение № 20 к Договору о ЕАЭС) и представляют собой:

- транспортировку газа и нефти по трубопроводам; передача и распределение электроэнергии;
- железнодорожные перевозки, сервис хранения и транспортировки товарного газа; услуги авиаперевозок;
- услуги транспортных терминалов и аэропортов;
- публичные телекоммуникационные услуги и публичные почтовые услуги.

Правовому регулированию предоставления данных услуг посвящены иные разделы Договора о ЕАЭС. Особняком стоят и финансовые услуги (страховые услуги, банковские услуги и услуги на рынке ценных бумаг), предоставление которых в рамках Евразийского

экономического союза регулируется ст. 70 Договора о ЕАЭС, а также Протоколом по финансовым услугам (Приложение № 17 к Договору). Примечательно, что Договор о ЕАЭС предусматривает поэтапное построение единого рынка финансовых услуг. Р.А. Касьянов характеризует стадию развития, которую сегодня проходит рынок финансовых услуг в ЕАЭС как «стадию гармонизации национального права государств-членов»[\[23\]](#). Новый этап в развитии единого рынка данной сферы услуг должен начаться в 2025 г. с созданием наднационального органа регулирования.

Свобода учреждения, как уже было отмечено, регулируется тем же разделом Договора о ЕАЭС «Торговля услугами, учреждение, деятельность и осуществление инвестиций» (раздел XV), а также Протоколом о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение № 16). Под учреждением в соответствии с Договором понимается «создание и(или) приобретение юридического лица (участие в капитале созданного или учрежденного юридического лица) любой организационно-правовой формы и формы собственности, предусмотренных законодательством государства-члена, на территории которого такое юридическое лицо создается или учреждается» (пп. 24 п. 6). Возможны также и другие способы учреждения: приобретение контроля над юридическим лицом; открытие филиала, представительства или регистрация в качестве индивидуального предпринимателя. Особенно важно подчеркнуть, что в Протоколе говорится о том, учреждение осуществляется также для целей торговли услугами (пп. 24 п. 6). Тесно связано со свободой учреждения свобода деятельности в Евразийском экономическом союзе, под которой понимается «предпринимательская и иная деятельность (включая торговлю услугами и производство товаров) юридических лиц, филиалов, представительств или индивидуальных предпринимателей» (пп. 2 п. 6 Договора о ЕАЭС). Таким образом, очевидно, что свобода учреждения и свобода деятельности необходимы для реализации свободы предоставления услуг. Без свободы учреждения и свободы деятельности свобода предоставления услуг в рамках ЕАЭС была бы невозможна в отношении такого способа поставки услуг, как предоставление услуги поставщиком одного государства-члена путем учреждения на территории другого государства-члена. Кроме того, свобода учреждения в ЕАЭС подразумевает, как уже отмечалось, и регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя. Соответственно, это предполагает перемещение физических лиц, которое необходимо также для найма работников учрежденных юридических лиц, филиалов и представительств. Согласно п. 35 Протокола государства-члены не вводят ограничений, связанных с наймом таких работников. Не вводятся ограничения и на перемещения физических лиц для оказания услуг на территории другого государства-члена путем присутствия (п. 37 Протокола). Основным критерием для разграничения свободы предоставления услуг от свободы учреждения, скорее всего, является фактор продолжительности пребывания в стране, в которой предоставляется услуга. В том случае, если поставщик услуги находится в государстве-члене временно, то регулирование его деятельности подпадает под положения Договора о свободе предоставления услуг; в случае длительного пребывания с учреждением инфраструктуры и официальной регистрацией речь будет идти о свободе учреждения.

Положения, регулирующие свободу движения рабочей силы, как уже отмечалось, содержатся в разделе XVI «Трудовая миграция», а также в Протоколе об оказании медицинской помощи трудящимся государств-членов и членов семей (Приложение № 30 к Договору о ЕАЭС). Согласно пункту 5 статьи 96 Договора, для квалификации в качестве «трудящегося государства-члена» по законодательству ЕАЭС, как уже упоминалось, лицо должно быть «гражданином государства-члена, законно проживающим и законно осуществляющим трудовую деятельность в государстве-

занятости, гражданином которого оно не является и в котором оно постоянно не проживает». Так, согласно законодательству ЕАЭС, быть трудящимся означает осуществлять трудовую деятельность, то есть деятельность, осуществляемую по трудовому договору, либо выполнять работы (услуги) по гражданско-правовому договору «в соответствии с законодательством» соответствующего государства-члена.

По сравнению с прецедентным правом Суда Европейского Союза такой подход представляется гораздо более формалистичным. Суд ЕС признал, что основной особенностью трудовых отношений является то, что «в течение определенного периода времени лицо выполняет услуги для другого лица и под его руководством, за которые оно получает вознаграждение»<sup>[24]</sup>. Таким образом, для Суда Европейского Союза лицо может считаться работником даже без трудового договора при условии, что оно может продемонстрировать, что его деятельность является «эффективной и подлинной». Суд ЕАЭС, напротив, связан определением, содержащимся в пункте 5 статьи 96 Договора о ЕАЭС. Так, при рассмотрении вопроса о том, следует ли считать профессиональный спорт занятостью, Суд изучил соответствующие национальные законы государств-членов и установил, что во всех государствах-членах отношения между игроками и профессиональными спортивными клубами регулируются трудовыми договорами<sup>[25]</sup>.

Еще одна очевидная проблема с определением «трудящегося государства-члена», данным в Договоре о ЕАЭС, заключается в том, что оно ограничивает сферу применения этого термина теми, кто временно проживает в государстве-члене, в котором они работают. Означает ли это, что как только лицо получает право постоянного проживания в государстве-члене, оно автоматически исключается из сферы действия Договора? Такое узкое толкование, по-видимому, противоречит целям Договора. Кроме того, определение «государства постоянного проживания» в статье 96(5) Договора определяет это государство как государство гражданства соответствующего работника, фактически приравнивая постоянное место жительства и гражданство. Таким образом, представляется, что авторы Договора намеревались исключить из сферы его действия определенную категорию лиц, а именно постоянно проживающих. Можно предположить, что акцент на временном характере проживания, призван подчеркнуть, что Договор не создает права на постоянное проживание и что государства-члены должны определить условия получения этого права в своем национальном законодательстве. В ЕС же, напротив, право оставаться в государстве-члене после получения работы в этом государстве было введено еще в 1970 году в отношении трудящихся и членов их семей.<sup>[26]</sup> В преамбуле соответствующего постановления говорится, что это право представляет собой следствие права на проживание, приобретенного работниками, занятыми активной трудовой деятельностью.

Статья 97 (2) Договора о ЕАЭС устанавливает жесткие ограничения в отношении исключений из положений о свободном передвижении. Меры государств-членов должны быть направлены на обеспечение национальной безопасности, в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение, и общественного порядка. Суд ЕАЭС подтвердил, что государственные меры должны быть соразмерными, то есть они должны способствовать достижению целей, предусмотренных пунктом 2 статьи 97, и должны ограничиваться действиями, необходимыми для достижения таких целей<sup>[27]</sup>.

Обеспечение свободы движения рабочей силы подразумевает отмену ограничений: квот, патентов, более выгодных условий для граждан государства трудаустройства. Трудящимся из государств-членов ЕАЭС не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности, также действует принцип автоматического

признания документов об образовании, за исключением документов, относящихся к педагогической, юридической, медицинской или фармацевтическим деятельности (п. З ст. 97 Договора о ЕАЭС). Кроме того, в соответствии с национальным законодательством государств-членов признаются документы об ученых степенях и званиях.

Что касается срока пребывания трудящегося и членов его семьи на территории государства-трудоустройства, то он, как это вытекает из п. 4 ст. 97 Договора, определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора.

В ст. 98 Договора о ЕАЭС закрепляются права и обязанности трудящихся государств-членов. К правам, в частности, относятся: право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, право на защиту собственности, на беспрепятственный перевод денежных средств, право на социальное обеспечение, на получение медицинской помощи (в соответствии с Приложением № 30 к Договору), на вступление в профессиональные союзы, на получение от государственных органов государства трудоустройства на получение информации, касающейся условий пребывания и осуществления трудовой деятельности и др. К обязанностям трудящихся из государств-членов ЕАЭС Договор относит: обязанность соблюдать законодательство государства трудоустройства, уважение культуры и традиций народов государства трудоустройства, обязанность нести ответственность за совершенные правонарушения в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Необходимо отметить, что в Договоре (п. 5 ст. 96) содержится определение работодателя и заказчика работ (услуг). Под работодателем понимается «лицо, которое предоставляет трудящемуся государства-члена работу на основании заключенного с ним трудового договора». Под заказчиком работ (услуг) понимается «лицо, которое предоставляет трудящемуся государства-члена работу на основании заключенного с ним гражданско-правового договора». Соответственно, по отношению к заказчику работ (услуг) трудящийся выступает их поставщиком. И в этом смысле необходимо определить разницу между свободой предоставления услуг и свободой движения рабочей силы. Основным критерием разграничения данных свобод является «отсутствие отношений подчинения между поставщиком и получателем услуг»[\[28\]](#).

Подводя итог, необходимо сделать следующие обобщения:

1. Одним из ключевых отличий Договора о Евразийском экономическом союзе от Договора о функционировании Европейского союза[\[29\]](#), является обилие определений, содержащихся в Договоре о ЕАЭС, в том числе, в исследуемой сфере. В дополнение к основному перечню, содержащемуся в статье 2 Договора о ЕАЭС, каждая из глав и каждый Протокол имеют свой собственный перечень определений. Отчасти такой подход можно объяснить законодательной традицией государств-членов ЕАЭС[\[30\]](#).
2. В праве Европейского Союза и в праве Евразийского экономического союза понятия «общий рынок», «единый рынок» и «внутренний рынок» существуют одновременно, провести четкие границы между ними практически невозможно, а все четыре экономические свободы являются их составляющими.
3. В ЕАЭС уже действует единый рынок услуг. Устанавливаются секторы (подсекторы) услуг, которые предоставляются в режиме единого рынка (более 40 секторов услуг). Решение ВЕЭС № 30 от 16 октября 2015 г.[\[31\]](#) утверждает секторы (подсекторы) услуг, предоставление которых в режиме единого рынка будет осуществляться в будущем в соответствии с планами либерализации (более 20 секторов услуг).

4. Основное отличие правового режима рынка услуг в рамках Евразийского экономического союза, в отношении которых формирование единого рынка будет осуществлено в соответствии с планами либерализации, от единого рынка услуг состоит в том, что, во-первых, в отношении первых государств-члены вправе применять ограничения в той мере, в которой они допускаются Протоколом, а во-вторых, в том, что в их отношении действуют индивидуальные национальные перечни ограничений, изъятий, дополнительных требований и условий.

5. Свобода учреждения и свободы деятельности необходимы для реализации свободы предоставления услуг. Без свободы учреждения и свободы деятельности свободы предоставления услуг в рамках ЕАЭС была бы невозможна в отношении такого способа поставки услуг, как предоставление услуги поставщиком одного государства-члена путем учреждения на территории другого государства-члена. Кроме того, свобода учреждения в ЕАЭС подразумевает также регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя. Соответственно, это предполагает перемещение физических лиц, которое необходимо также для найма работников учрежденных юридических лиц, филиалов и представительств.

6. Основными критериями для разграничения свободы предоставления услуг от свободы учреждения является фактор продолжительности пребывания в стране, в которой предоставляется услуга.

7. Свобода передвижения рабочей силы в рамках ЕАЭС охватывает свободу передвижения трудящихся и членов их семей. Какие-либо иные категории лиц, которые могли бы подпадать под определение «трудовых ресурсов», «рабочей силы» или «лиц» не упоминаются. Таким образом, Договор о ЕАЭС предусматривает обеспечение данной свободы в отношении этих двух категорий лиц. В Европейском Союзе в широком смысле слова свобода передвижения лиц включает: свободу передвижения работников (и членов их семей), свободу передвижения неработающих лиц (студентов и пенсионеров), безвизовое движение лиц в Шенгенском пространстве, свободу передвижения граждан третьих стран и свободу учреждения. Некоторые ученые рассматривают данную свободу шире, включая суда и свободу лиц, занимающихся предоставлением услуг. Соответственно, данная свобода в рамках Европейского Союза охватывает более широкий круг лиц, чем в рамках Евразийского экономического союза.

8. Основным критерием разграничения свободы предоставления услуг от свободы движения рабочей силы является отсутствие отношений подчинения между поставщиком и получателем услуг.

И наконец, хотелось бы обратить внимание на то, что преамбула Договора о ЕАЭС устанавливает требование «безусловного соблюдения принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина». Несмотря на то, что Евразийский экономический союз, как это декларируется в ст. 4 Договора, преследует экономические цели, включая создание единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов, их достижение возможно только при обеспечении верховенства прав и свобод человека и гражданина на наднациональном уровне. Таким образом, действие всех экономических свобод в евразийском пространстве должно быть основано, прежде всего, на признании, соблюдении и защите прав человека и гражданина. Ссылаясь на положения преамбулы о «безусловном уважении» конституционных прав и свобод «человека и гражданина», Суд ЕАЭС истолковал это положение следующим образом: «уровень таких прав и свобод, гарантируемых Союзом, не должен быть ниже уровня, гарантированного в государствах-членах»<sup>[32]</sup>.

## Библиография

1. Введение в право Европейского Союза: учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. / Кашкин С.Ю., Калиниченко П.А., Четвериков А.О. – М.: Эксмо, 2010. – 464 с.
2. Волленко Н., Давыдова М. (2001). Правовые дефиниции в современном российском законодательстве. Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского 1, pp. 64-71.
3. Журова, А.В. Торговля услугами в Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]: учеб. Пособие. М.: Проспект, 2016. 173 с. Режим доступа: <https://rucont.ru/efd/632923>
4. Ищенко Н.Г. Правовое регулирование страховых услуг в Европейском Союзе: дис. ... канд. юрид. наук 12.00.10 / Ищенко Наталья Геннадиевна. – М., 2018. – 171 с.
5. Касьянов Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: дис. ...д-ра юрид. наук 12.00.10 / Касьянов Рустам Альбертович. – М., 2019. – 554 с.
6. Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Евразийского экономического союза: учебник / отв. Ред. С.Ю. Кашкин. – Москва: Проспект, 2020. – 192 с.
7. Отнюкова Г.Д. Правовое регулирование услуг. Государственное регулирование экономической деятельности в условиях членства России в ВТО, Евразийском экономическом сообществе и Таможенном союзе// СПС «КонсультантПлюс».
8. Постникова Е.В. Свобода предоставления услуг в Европейском Союзе: правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук 12.00.10 / Постникова Елена Владимировна. – М., 2018. – 260 с.
9. Таева, Н. (2016). Дефиниции в конституционном законодательстве. Lex Russica 3 (112), pp. 153-163.
10. Юмашев Ю.М., Постникова Е.В. Экономическое право Европейского Союза: монография. М.: Норма-ИНФРА-М, 2015. – 384 с.
11. Chalmers D., Hadjiemmanuil Ch., Monti G., Tomkins A. European Union Law. Text and materials. Cambridge University Press, 2006. – 1000 р.

## Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Представленная на рецензирование научная статья «Свобода предоставления услуг, свобода учреждения и свобода движения рабочей силы в праве Евразийского экономического союза» подготовлена на актуальную тему, релевантную специализации журнала «Международное право и международные организации», поскольку заключение Договора о Евразийском экономическом союзе и его последующее вступление в силу, дальнейшее развитие интеграционных процессов ознаменовало качественно новый этап в процессах евразийской интеграции. Процессы евразийской интеграции имеют не только экономический (приоритетный) и политический, но и юридический характер, при этом узловое значение имеет оценка правовых предпосылок для реализации четырех базовых свобод ЕАЭС – свободы передвижения капитала, услуг, рабочей силы и товаров. Многофакторный подход к изучению и решению проблем евразийского интеграционного союза определяет необходимость анализа влияния современных глобальных вызовов и геополитической напряженности на риски в развитии интеграционного процесса и методов их минимизации. Внешнее санкционное давление на Россию, последствия пандемии COVID-19 отрицательно влияют не только на российскую экономику, но и на процесс евразийской интеграции, что в своей

совокупности лишь подчеркивают актуальность и своевременность заявленной автором научной дискуссии.

Наименование статьи в целом отражает ее основное содержательное наполнение. Предметом исследования, исходя из наименования и содержания, являются правовые предпосылки закрепления и реализации трех из четырех основных свобод ЕАЭС – к ним автор, используя общепринятую международно-правовую терминологию, относит свободу предоставления услуг, свободу учреждения и свободу движения рабочей силы в рамках интеграционного образования. Методология исследования, с учетом обозначенного предмета, предполагает использование комплекса общенаучных и частно-научных (включая специально-юридические) методов – формально-юридический, сравнительно-правовой, системный, комбинация которых должна была позволить автору исследовать правовой режим обозначенных свобод в границах ЕАЭС, возможно, выявить актуальные проблемы в их реализации, произвести сравнение с другими формами экономической интеграции и предложить пути решения в контексте мер по развитию международного и (или) национального права. В то же время, автор не обосновывает, почему из четырех экономических свобод, закрепляемых договором о ЕАЭС, им избраны для исследования всего лишь три (исключая свободу перемещения товаров), по какой причине в тексте статьи правовой режим, существующий в рамках ЕАЭС, сравнивается с аналогичным правовым режимом экономических свобод в пределах Европейского союза, более того, даже используемая терминология заимствована из источников права последнего и не в полном объеме коррелирует тексту договора о ЕАЭС. Заметим также, что, к сожалению, цель исследования и вспомогательные исследовательские задачи непосредственно в тексте работы не обозначаются, вследствие чего читательская аудитория журнала не может ориентироваться на конкретный результат исследования – будь то обзорный аналитический материал о праве ЕАЭС в соответствующей части, проблемное исследование, посвященное коллизиями терминологического плана, сравнительное исследование, раскрывающее сущностные отличия опыта ЕАЭС и ЕС в области регламентации экономических свобод и предлагающее рациональные направления заимствования, и пр.

Стиль изложения произведения в целом научный, материал статьи имеет внутреннюю структуру, в рамках которой осуществляется предварительный семантико-юридический анализ системыобразующих понятий права Европейского Союза и Евразийского экономического союза (речь идет о понятиях «общий рынок», «единый рынок» и «внутренний рынок»), общий обзор условий регламентации экономических свобод о свободе движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы в праве ЕАЭС, и далее, последовательное изложение технико-юридических особенностей закрепления в международном праве применительно к ЕАЭС специфики их регулирования (практически везде – в сравнительном аспекте по отношению к праву ЕС). Особый интерес представляет интерпретация категории «функционирования единого рынка услуг» в соответствии с правом Евразийского экономического союза, в рамках которой автор проводит разграничения правового режима рынка услуг, в отношении которых формирование единого рынка будет осуществлено в соответствии с планами либерализации, от единого рынка услуг в целом.

В то же время, аргументация и доводы, приводимые в тексте статьи, в ряде случаев непоследовательны и не вытекают из анализа нормативной базы и предшествующего материала. Так, например, дискурс о понятиях «общий рынок», «единый рынок» и «внутренний рынок» завершается, по сути, безрезультатно, поскольку автор констатирует невозможность провести между данными понятиями «четкие границы». Наряду с этим, в выводах по результатам исследования отмечается, в ЕАЭС «действует

единий рынок услуг... Устанавливаются секторы (подсекторы) услуг, которые предоставляются в режиме единого рынка...». Содержание полученных результатов, таким образом, видится достаточно размытым. В другом случае автор констатирует «очевидность» закрепления «свободы учреждения и свободы деятельности ... для реализации свободы предоставления услуг», в то же время невозможность реализации свободы предоставления услуг без такого закрепления отмечается только в одном случае – применительно к предоставлению «услуги поставщиком одного государства-члена путем учреждения на территории другого государства-члена». Тезис об основных критериях разграничения свободы предоставления услуг от свободы учреждения и вовсе сформулирован в вероятностном ключе – «основными критерием для разграничения свободы предоставления услуг от свободы учреждения, скорее всего (курсив рец.), является фактор продолжительности пребывания в стране, в которой предоставляется услуга».

В произведении слабо представлена апелляция к оппонентам, а библиография оформлена с нарушением требований ГОСТ. Использование в значительной степени учебных материалов вряд ли можно считать оправданным, поскольку в отечественной правовой доктрине международного права право ЕАЭС находится в фокусе внимания ученых (Ефимцева Т.В. Принцип свободы взаимной торговли между государствами - членами ЕАЭС как фактор формирования конкурентной среды // Конкурентное право. 2019. N 4. C. 9 – 11; Чайка К.Л. Роль общих ценностей Евразийского экономического союза в становлении и развитии права интеграционного объединения // Журнал российского права. 2020. N 5. C. 148 - 157; Головина С.Ю. Совершенствование законодательства о трудовом договоре государств - членов Евразийского экономического союза с учетом международных трудовых стандартов // Трудовое право в России и за рубежом. 2019. N 4. C. 14 – 17 и др.).

К сожалению, итоговые выводы по результатам исследования включают в себя во многом констатацию общеизвестных фактов или недостаточно аргументированы в основном тексте работы. Так, например, не несет в себе научной новизны и значимости вывод о том, что «одним из ключевых отличий Договора о Евразийском экономическом союзе от Договора о функционировании Европейского союза, является обилие определений, содержащихся в Договоре о ЕАЭС, в том числе, в исследуемой сфере», - этот тезис очевиден даже при беглом прочтении анализируемого Договора. Неочевидно с практической и теоретической точки зрения значение вывода о том, что свобода передвижения рабочей силы в рамках ЕАЭС охватывает более узкий круг лиц по сравнению с Европейским союзом, - так, автор не указывает, чем определяется принципиальная важность сравнения данного правового режима именно с существующим в ЕС, какие проблемы создает существующая правовая регламентация, каким образом они могут быть решены и т.п. Вывод о том, что «свобода учреждения в ЕАЭС подразумевает также регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя» и «предполагает перемещение физических лиц, которое необходимо также для найма работников учрежденных юридических лиц, филиалов и представительств», является простой констатацией свойства существующего нормативного регулирования.

В целом представленный материал является самостоятельным научным исследованием, обладающим, несмотря на высказанные замечания, некоторой степенью научной новизны, и может вызвать интерес у читательской аудитории журнала в контексте развития права, опосредующего процессы евразийской интеграции.

Для принятия решения о публикации необходимо осуществить доработку представленного произведения. Рекомендации по доработке: 1) определить цель исследования и вспомогательные исследовательские задачи непосредственно в тексте работы, что должно позволить читательской аудитории ориентироваться на конкретный

результат исследования – будь то обзорный аналитический материал о праве ЕАЭС в соответствующей части, проблемное исследование, посвященное коллизиями терминологического плана, сравнительное исследование, раскрывающее сущностные отличия опыта ЕАЭС и ЕС в области регламентации экономических свобод и предлагающее рациональные направления заимствования; 2) сформулировать конкретные выводы и рекомендации по результатам исследования согласно заявленному наименованию и основному содержанию работы, выделенные проблемы, пути их решения и рекомендации обосновать в тексте произведения; 3) дополнить материал апелляцией к оппонентам (в части критической оценки полученных результатов); 4) привести библиографию в соответствие с требованиями издательства.