

## ФОРМЫ И СОДЕРЖАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ЕАЭС С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ НА ПРИМЕРЕ СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

ИЩЕНКО Н. Г.

**Ищенко Наталья Геннадиевна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации (ВАВТ), Москва, Россия (ischenko.natalia@gmail.com). ORCID: 0009-0002-8621-8651.

### Аннотация

Евразийский экономический союз (далее — ЕАЭС, Евразийский союз, Союз), обладая международной правосубъектностью, вправе осуществлять международное сотрудничество, в том числе заключать международные договоры. Автор статьи, уделяя значительное внимание вопросу международной правосубъектности Евразийского экономического союза, приходит к выводу о том, что даже в случае, если договор заключается по вопросам, относящимся к компетенции Союза, а именно по вопросам внешнеторговой деятельности в части торговли товарами, речь идет скорее о том, что у Евразийского союза есть частичная внешняя компетенция, так как на всех этапах заключения международных договоров необходимо согласование государств-членов. В работе анализируются и другие формы международного сотрудничества ЕАЭС, например, заключение меморандумов о взаимопонимании и юридически значимое взаимодействие Союза с международными организациями и интеграционными объединениями. Автор предлагает свою классификацию форм международного сотрудничества ЕАЭС, в которую включает и такую форму сотрудничества, как взаимодействие в формате диалога, обмена информацией и организации совместных мероприятий. Наиболее подробно исследуются формы и содержание международного сотрудничества Евразийского союза с международными организациями в сфере трудовой миграции и социальной защиты. Такое сотрудничество осуществляется Евразийской экономической комиссией посредством заключения меморандумов о сотрудничестве и взаимопонимании или на основе взаимодействия без заключения этих актов. Наличие заключенного меморандума делает сотрудничество более системным, подразумевает разработку планов реализации совместных мероприятий на определенный период, создание рабочих групп, регулярное проведение консультаций. Сотрудничество Евразийского союза с международными организациями в сфере трудовой миграции и социальной защиты является одной из приоритетных сфер международной деятельности ЕАЭС.

### Ключевые слова

Евразийский экономический союз, Евразийская экономическая комиссия, международное сотрудничество, формы международного сотрудничества ЕАЭС, трудовая миграция

**Для цитирования:** Ищенко Н. Г. Формы и содержание международного сотрудничества ЕАЭС с международными организациями на примере сотрудничества в сфере трудовой миграции и социальной защиты // Журнал ВШЭ по международному праву (HSE University Journal of International Law). 2023. Т. 1. №. 4. С. 18–29.

<https://doi.org/10.17323/jil.2023.19805>

### Введение

В соответствии со статьей 1 Договора о Евразийском экономическом союзе (далее — Договор о ЕАЭС, Договор) Евразийский союз наделен международной правосубъектностью<sup>1</sup>. Договор<sup>2</sup> наделяет Союз правом осуществлять самостоятельно или совместно с государствами-членами

<sup>1</sup> Ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>2</sup> Помимо Договора о ЕАЭС, нормативно-правовую основу международного сотрудничества ЕАЭС составляет целый ряд документов: Соглашение о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями от 28 ноября 2018 года, Решение Высшего совета ЕАЭС «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2023» от 9 декабря 2022 года № 17, Решение Высшего совета ЕАЭС «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2024» от 25 декабря 2023 года № 27, Решение Высшего Евразийского экономического совета «О Порядке осуществления ЕАЭС международного сотрудничества» от 23 декабря 2014 года № 99, Решение Высшего Евразийского экономического совета «Стратегические направления евразийской экономической интеграции до 2025 года» от 11 декабря 2020 года № 12. Кроме того, международное сотрудничество ЕАЭС регулируется Решением Высшего Евразийского экономического совета «О Порядке принятия в Евразийский экономический союз новых членов и прекращения членства в Евразийском экономическом союзе» от 16 октября 2015 года № 25 и Решением Высшего евразийского экономического совета «О Положении о статусе государства-наблюдателя при Евразийском экономическом союзе» от 14 мая 2018 года № 8.

международное сотрудничество с третьими сторонами<sup>3</sup>, под которыми понимаются государства, международные организации и международные интеграционные объединения<sup>4</sup>.

Международная деятельность ЕАЭС — это деятельность, направленная на решение его задач посредством осуществления международного сотрудничества с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями<sup>5</sup>. ЕАЭС осуществляет эту деятельность в рамках своей компетенции. По вопросам, отнесенным к компетенции ЕАЭС, Союз вправе заключать международные договоры. Порядок заключения, прекращения и приостановления действия международных договоров ЕАЭС с третьими сторонами, в отношении предмета регулирования которых Союз наделен необходимой компетенцией Договором и международными договорами в рамках Союза, регулируется Соглашением о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями (далее — Соглашение)<sup>6</sup>. В Договоре о ЕАЭС разграничение полномочий Союза и его государств-членов выражено не вполне четко: «компетенция “привязана” к видам политики: скоординированной, согласованной, единой. Эти виды политики проводятся “в пределах и объемах”, установленных Договором и договорами в рамках Союза»<sup>7</sup>. К наднациональным полномочиям Союза относятся полномочия, осуществляемые в рамках единой политики, предполагающей применение государствами-членами унифицированного правового регулирования<sup>8</sup>. По мнению Н.А. Соколовой, «в рамках единой политики унифицированное правовое регулирование, видимо, должно приводить к сближению законодательства государств-членов, направленного на установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах»<sup>9</sup>. Так, на уровень ЕАЭС переданы, среди прочего вопросы функционирования таможенного союза и внешнеторговая политика в части торговли товарами. Соответственно, ЕАЭС обладает некоторыми чертами организации наднационального типа<sup>10</sup>. Как утверждает Т.Н. Нешатаева, «организация наднационального типа принимает на себя и функции в области международных отношений с третьими государствами и международными организациями»<sup>11</sup>. Международная правосубъектность ЕАЭС реализуется в пределах полномочий, отнесенных к его компетенции. Рассмотрим более подробно существующие механизмы реализации международной правосубъектности Союза.

## 1. Международное сотрудничество ЕАЭС

### 1.1. Формы международного сотрудничества ЕАЭС

Договор устанавливает три варианта реализации внешнеэкономических связей: посредством заключения международных договоров, путем участия в международных организациях и путем автономного применения мер и механизмов внешнеторговой политики<sup>12</sup>. В статье 33 Договора указывается и то, что Союз вправе заключать международные договоры, участвовать в международных организациях или автономно применять меры и механизмы внешнеторговой политики самостоятельно или совместно с государствами-членами «в сферах, в которых органы Союза принимают обязательные для государств-членов решения»<sup>13</sup>. Таким образом, Договором предусматривается возможность заключения Союзом международных договоров в рамках его компетенции. Анализ Соглашения, а также Порядка осуществления ЕАЭС международного

<sup>3</sup> Ст. 7 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>4</sup> Там же. Ст. 1.

<sup>5</sup> Там же. Ст. 7.

<sup>6</sup> Ст. 1 Соглашения о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями (Сочи, 14 мая 2018 года).

<sup>7</sup> Шумилов В.М., Боклан Д.С., Лифшиц И.М. *Правовые новеллы Договора о Евразийском экономическом союзе* // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 4. С. 88–100.

<sup>8</sup> П. 1 Консультативного заключения Суда ЕАЭС от 30 октября 2017 года по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

<sup>9</sup> Соколова Н.А. *Евразийский экономический союз: правовая природа и природа права* // Lex russica. 2017. № 11. С. 47–57.

<sup>10</sup> По мнению В.Л. Толстых, «структура ЕАЭС выражает компромисс между требованиями суверенитета и наднациональности». См. об. этом: Толстых В.Л. *Курс международного права: учебник*. М.: Проспект, 2021. С. 374.

<sup>11</sup> Нешатаева Т.Н. *Интеграция и наднационализм* // Вестник Пермского университета. Сер. «Юридические науки». 2014. Т. 24. № 2. С. 244–248.

<sup>12</sup> П. 3 ст. 33 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>13</sup> Там же.

сотрудничества<sup>14</sup> показывает, что ЕАЭС в настоящее время обладает ограниченной внешней компетенцией. Несмотря на то, что Договор наделяет ЕАЭС международной правосубъектностью и правом заключать международные договоры с внешними партнерами, на практике даже торговые соглашения заключаются Евразийским союзом совместно с его государствами-членами. Понятно, что, если соглашение с третьей стороной затрагивает вопросы, частично относящиеся к компетенции Союза, частично — к компетенции государств-членов, международный договор заключается от лица каждого из государств-членов и от лица ЕАЭС в целом. Такой подход, например, использовался при подписании Рамочного соглашения о всеобъемлющем экономическом сотрудничестве с Республикой Сингапур, предметом которого являлась не только торговля товарами, но и о торговля услугами и инвестиции. В то же время и в соглашениях о зонах свободной торговли одной стороной выступает Евразийский союз и его государства-члены, а с другой — третьи государства<sup>15</sup>. Дело в том, что на всех этапах заключения международных договоров необходимо согласование государств-членов. Например, в п. 4 ст. 2 Соглашения о международных договорах ЕАЭС говорится, что «государства-члены изучают предложение о заключении международного договора, проводят в случае необходимости консультации и информируют в письменной форме Комиссию о своих позициях в срок, определенный в порядке взаимодействия». В п. 2 ст. 7 Соглашения устанавливается, что переговоры проводятся делегацией, в состав которой входят и представители государств-членов, и Комиссии. В любом случае на всех этапах заключения международных договоров необходимо выполнение государствами-членами соответствующих внутригосударственных процедур. В этой связи даже в том случае, если договор заключается по вопросам, относящимся к компетенции ЕАЭС, а именно к внешнеторговой политике в части торговли товарами, речь идет скорее о том, что у Евразийского союза есть частичная внешняя компетенция. То есть государства-члены ограничены в заключении международных договоров с внешними партнерами по вопросам, вынесенным на надгосударственный уровень<sup>16</sup>. Таким образом, международная правосубъектность ЕАЭС в части заключения международных договоров является частичной даже по вопросам, отнесенным к компетенции Союза.

Отдельно хотелось бы обратить внимание на то, что полномочия по подписанию международных договоров есть и у Евразийской экономической комиссии (далее — ЕЭК, Комиссия), которая вправе осуществлять международное сотрудничество. В соответствии с п. 6 Приложения 1 к Договору о ЕАЭС «Комиссия может быть наделена Высшим советом правом подписывать международные договоры по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии»<sup>17</sup>. ЕЭК осуществляет свою деятельность в самых разных сферах, включая, например, и вопросы трудовой миграции, валютной политики, интеллектуальной собственности, финансовых рынков и др. Означает ли это, что международные договоры могут заключаться по всем перечисленным в п. 3 Приложения № 1 к Договору о ЕАЭС направлениям? Представляется, что нет, так как Комиссии могут быть делегированы полномочия по подписанию таких соглашений в отношении вопросов, входящих в ее компетенцию, но в пределах полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза<sup>18</sup>. Это означает, что в отсутствие соответствующих положений Договора о ЕАЭС или протоколов к нему или же соответствующего договора, который бы предоставил Комиссии полномочия по заключению международного договора от имени Союза в определенной сфере, этот орган данными полномочиями не располагает. В связи с этим можно констатировать, что достаточно широкие полномочия Комиссии в части общей торговой политики и размытость формулировок, содержащихся в Договоре, включая Приложение № 1, могут ввести в заблуждение относительно вопроса о возможности заключения международных договоров.

Договор о ЕАЭС не содержит определения международного сотрудничества, а в соответствии со ст. 7 Договора «международное сотрудничество» осуществляется в рамках международной деятельности, «направленной на решение задач, стоящих перед Союзом. В рамках такой

<sup>14</sup> Решение Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 99 «О Порядке осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества».

<sup>15</sup> См., например, Соглашение о зоне свободной торговли между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Республикой Сербия, с другой стороны (Москва, 25 октября 2019 года).

<sup>16</sup> Турланов Д. А., Турланова И. М. *Международно-правовые аспекты внешнеторговой политики Евразийского экономического союза* // Московский журнал международного права. 2021. № 3. С. 63–76.

<sup>17</sup> П. 6 Приложения № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Положение о Евразийской экономической комиссии» (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>18</sup> П. 3 Приложения № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Положение о Евразийской экономической комиссии» (Астана, 29 мая 2014 года).

деятельности Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно либо совместно с государствами-членами заключать с ними международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции»<sup>19</sup>. В этой же статье, а также в п. 14 ст. 12 Договора к полномочиям Высшего Евразийского экономического совета относится утверждение Порядка осуществления Союзом международного сотрудничества. Таким образом, хотя в Договоре и упоминается термин «международное сотрудничество», четкое разграничение между таким сотрудничеством и «международной деятельностью» отсутствует. Исходя из проанализированных положений, понятие «международное сотрудничество» уже понятия «международная деятельность»: международное сотрудничество осуществляется в рамках международной деятельности, а возможность заключения международных договоров Союзом как бы дополняет сотрудничество с третьими сторонами. Определение понятия «международное сотрудничество» содержится в Порядке осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества (далее — Порядок). Так, согласно п. 2 Порядка само международное сотрудничество «включает в себя контакты официальных представителей и должностных лиц органов Союза с официальными представителями третьих государств, международных организаций и международных интеграционных объединений, участие в мероприятиях официального характера, в том числе презентациях, конференциях, семинарах»<sup>20</sup>.

В соответствии с Порядком субъектами международного сотрудничества являются Высший Евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет, ЕЭК и Суд Союза. В п. 10 Порядка закрепляется право Комиссии подписывать с третьими государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями документы, не являющиеся международными договорами в рамках международного сотрудничества. Комиссия осуществляет международное сотрудничество в соответствии с Основными направлениями международной деятельности Союза, которые формируются ЕЭК на основе предложений государств-членов ежегодно и утверждаются решением Высшего Евразийского экономического совета. В соответствии с Порядком меморандумы подписываются Председателем ЕЭК или членом Коллегии Комиссии после согласования с государствами-членами и при условии наличия соответствующего акта Коллегии Комиссии<sup>21</sup>.

Кроме того, одной из форм международного сотрудничества Союза с третьими государствами является возможность предоставления статуса наблюдателя при ЕАЭС: «любое государство, заинтересованное в развитии сотрудничества с ЕАЭС и, возможно, в участии в его отдельных интеграционных проектах, но не стремящееся стать его полноправным членом, может обратиться с просьбой о предоставлении ему статуса государства-наблюдателя при ЕАЭС»<sup>22</sup>.

## 1.2. Статус государства-наблюдателя

Некоторые авторы относят к формам международного сотрудничества «юридически значимое взаимодействие в рамках своих полномочий с международными организациями и интеграционными объединениями», выделяя данный формат как отдельную форму сотрудничества<sup>23</sup>. Полагаем, что в данном случае идет речь о получении Евразийским союзом самостоятельного статуса в соответствующей международной организации или объединении. «Целью получения такого статуса должно стать не абстрактное международное позиционирование и обмен опытом», а «конкретное продвижение интересов и инициатив Союза на многосторонних международных площадках»<sup>24</sup>. В то же время на сегодняшний день такая форма взаимодействия Союза с другими международными организациями или интеграционными объединениями все еще находится в процессе формирования и проработки. Это позволяет согласиться с мнением о том, что юридически значимое

<sup>19</sup> Ст. 7 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>20</sup> П. 2 п. 10 Решения Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 99 «О Порядке осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества».

<sup>21</sup> П. 10 Решения Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 99 «О Порядке осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества».

<sup>22</sup> Ст. 109 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>23</sup> Глазьев С. Ю., Андропова И. В., Камалян А. К., Кефели И. Ф., Кожошев А. О., Мамытканов М. С., Мясникович М. В., Назаренко В. В., Сагинтаев Б. А., Султанов Б. Т. *Евразийская экономическая интеграция: теория и практика: учебное пособие*. М.: Проспект, 2023. С. 65.

<sup>24</sup> См. об этом: Ковалев В. С. *Механизмы реализации международной правосубъектности ЕС и ЕАЭС: дис. ... канд. юрид. наук*. М., 2022. С. 70.

взаимодействие более характерно для развитых интеграционных объединений, чем для классических международных организаций<sup>25</sup>. Интеграционные объединения стремятся продвигать конкретные инициативы на многосторонних площадках, а не только осуществлять абстрактное стратегическое сотрудничество. Примером такой инициативы можно считать предпринимаемые ЕАЭС шаги для получения официального статуса в ООН и ВТО. В частности, еще в 2007 году Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию о взаимодействии с Евразийским экономическим сообществом<sup>26</sup>, а в 2015 году был направлен запрос в Генеральную Ассамблею с целью получения статуса наблюдателя при ней. Однако в ходе заседаний нескольких сессий ГА ООН данных вопрос был оставлен без рассмотрения. В то же время ЕАЭС осуществляет довольно тесное взаимодействие с региональными структурами ООН в формате обмена информацией и совместных мероприятий<sup>27</sup>. В утвержденных Высшим советом Основных направлениях деятельности ЕАЭС на 2024 год отмечается, что Союз осуществляет взаимодействие с Европейской экономической комиссией ООН «в целях изучения перспективных механизмов выявления и устранения препятствий во взаимной торговле государств-членов, создания общих рынков и путей развития экономического сотрудничества в рамках интеграционных объединений»<sup>28</sup>. Усилия ЕАЭС направлены также на взаимодействие с Экономической и социальной комиссией ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) для продвижения интересов Союза в сфере энергетики и торговли<sup>29</sup>.

Вопрос о получении статуса наблюдателя в отдельных органах ВТО остается актуальным и одним из приоритетных в международной повестке Евразийского союза<sup>30</sup>. Как известно, система права ВТО обладает особой значимостью для региональных интеграционных объединений<sup>31</sup>. До сих пор, несмотря на особое внимание к соблюдению ЕАЭС права ВТО<sup>32</sup>, сотрудничество между организациями осуществляется в форме взаимодействия. Вместе с тем статус наблюдателя в ВТО позволил бы говорить о юридически значимом сотрудничестве, выраженном в участии в дискуссиях и заседаниях Министерской конференции, Генерального совета, рабочих органов ВТО в интересах ЕАЭС и его государств-членов. В Решении Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 года № 12 «О стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года» получение статуса наблюдателя в ООН и ВТО относится к приоритетным целям развития ЕАЭС<sup>33</sup>.

### 1.3. Классификация форм международного сотрудничества ЕАЭС

Итак, можно констатировать: несмотря на наличие заключенных меморандумов о сотрудничестве и взаимопонимании с рядом международных организаций и явно выраженное намерение осуществлять юридически значимое сотрудничество с некоторыми межправительственными организациями, в настоящее время одним из наиболее востребованных форматов международного сотрудничества ЕАЭС остается взаимодействие в форме диалога, обмена информацией и организации совместных мероприятий. Отметим, что данная форма сотрудничества интересна и с точки зрения возможного отсутствия «юридической значимости» такого взаимодействия с международными организациями и интеграционными объединениями. Различного рода договоренности, декларации, совместные заявления, не являясь источниками права и не содержа в себе обязательных положений, действительно могут иметь «некоторую юридическую значимость (иногда существенную) и иногда — правовые последствия»<sup>34</sup>. Юридическая значимость — один из

<sup>25</sup> См. об этом: *там же*; или, например: Klabbers J. *An Introduction to International Organizations Law* (3<sup>rd</sup> ed.). Cambridge University Press, 2015. P. 292–293.

<sup>26</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 6 декабря 2007 года 62/79 «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Евразийским экономическим сообществом».

<sup>27</sup> Решение Высшего совета ЕАЭС от 25 декабря 2023 года «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2024 год» № 27.

<sup>28</sup> Решение Высшего совета ЕАЭС от 25 декабря 2023 года «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2024 год» № 27.

<sup>29</sup> *Там же*.

<sup>30</sup> *Там же*.

<sup>31</sup> См. об этом, напр.: Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. *Право Евразийского экономического союза*. М.: Проспект, 2020. С. 166; Eeckhout P. *EU External Relations Law* (2d ed.). Oxford University Press, 2012. P. 25; van den Bossche P. *The European Community and the Uruguay Round Agreements II Implementing the Uruguay Round* / ed. by J. H. Jackson, A. O. Sykes. New York: Clarendon; Oxford: OUP, 1997. P. 6–25.

<sup>32</sup> В соответствии с Приложением № 31 к Договору о ЕАЭС («Протокол о функционировании Евразийского экономического союза в рамках многосторонней торговой системы») к соответствующим отношениям применяется Договор о функционировании таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 года.

<sup>33</sup> Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 года № 12 «О стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года».

<sup>34</sup> Более подробно см. об этом: Демин А. В., Гройсман С. Е. *Фактор принуждения в контексте «мягкого права»* // *Lex russica*. 2019. № 4. С. 56–67.

важнейших критериев источников «мягкого права», «так как продуцирует законные ожидания, связывая (обязывая) акторов на основе принципа добросовестности»<sup>35</sup>. ЕАЭС активно взаимодействует с целым рядом международных организаций сугубо в формате диалога без формализации отношений, что не умаляет важности такого взаимодействия и его эффективности в случае, если посредством такого взаимодействия достигаются конкретные результаты и оно не является абстрактным. В этой связи целесообразно выделить в качестве самостоятельной формы сотрудничества (в дополнение к существующим формам: заключению торговых соглашений, меморандумов о сотрудничестве и взаимодействии (взаимопонимании) и предоставлению статуса государства-наблюдателя в ЕАЭС<sup>36</sup> и, как было отмечено выше, юридически значимому взаимодействию с международными организациями и интеграционными объединениями) более широкий формат взаимодействия. Речь идет о взаимодействии ЕАЭС с международными организациями и интеграционными объединениями как на основе источников «мягкого права», отличных от меморандумов (различного рода деклараций, совместных заявлений, договоренностей), так и без какой-либо формализации. Отметим, что данная форма сотрудничества может включать и сотрудничество ЕАЭС с третьими государствами (например, в рамках переговорных треков). Выделение данной формы сотрудничества в качестве формата взаимодействия ЕАЭС (в частности, ЕЭК) с международными организациями и интеграционными объединениями необходимо для установления отношений с целью их возможной формализации в будущем и в полной мере отражает практическую составляющую, которая упоминается в Основных направлениях международной деятельности ЕАЭС как минимум в последнее время. Очевидно, что такая форма сотрудничества больше характерна для классических международных организаций, а интеграционные объединения стремятся к более активному присутствию с целью, как уже было отмечено, продвижения своих интересов и инициатив. С другой стороны, учитывая сложность текущей политической обстановки и связанные с ней определенные сложности в получении официального статуса в ряде международных организаций, представляется, что такое взаимодействие также выступает самостоятельной и значимой формой международного сотрудничества ЕАЭС с третьими сторонами. Соответственно, можно предложить следующую классификацию форм международного сотрудничества ЕАЭС с третьими государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями:

- заключение торговых соглашений с третьими сторонами;
- заключение меморандумов о сотрудничестве и взаимопонимании (взаимодействии) с третьими сторонами;
- участие в международной организации (в том числе, и посредством получения статуса наблюдателя);
- предоставление статуса государства-наблюдателя в ЕАЭС; и
- взаимодействие с третьими сторонами на основе заключения совместных деклараций, заявлений, в формате конференций, семинаров и др.

#### 1.4. Меморандумы о сотрудничестве и взаимопонимании (взаимодействии)

Особое внимание стоит обратить на вторую форму международного сотрудничества ЕАЭС, а именно на заключение меморандумов. Очевидно, что вне рамок своей компетенции или же на начальном этапе процесса институционализации сотрудничества ЕАЭС осуществляет взаимодействие с внешними партнерами именно в этой форме. Можно сказать, что меморандум, являясь рамочным документом, представляет собой инструмент для создания площадки для всестороннего содействия торгово-экономическому сотрудничеству, выявлению барьеров в торговле<sup>37</sup>. С точки зрения юридической силы меморандумы можно отнести к «мягкому праву» ЕАЭС. Как правило, в тексте самого меморандума указывается, что он не является международным договором и, соответственно, не влечет за собой ни правовых, ни финансовых обязательств ни для одной из сторон. В то же время данная форма взаимодействия дает мотивацию и импульс к

<sup>35</sup> Там же. С. 57. Цитируется: Peters A., Pagotto I. *Soft Law as a New Mode of Governance: A Legal Perspective* // NEWGOV: New Modes of Governance. 2006. P. 24.

<sup>36</sup> ЕЭК. Формы международного сотрудничества. URL: [https://eec.eaeunion.org/comission/department/dep\\_razv\\_integr/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/formy-mezhdunarodnogo-sotrudnichestva.php?ysclid=lrj8keze9d90572557](https://eec.eaeunion.org/comission/department/dep_razv_integr/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/formy-mezhdunarodnogo-sotrudnichestva.php?ysclid=lrj8keze9d90572557) (дата обращения: 18.01.2024).

<sup>37</sup> Меморандумы о сотрудничестве или взаимодействии (третьи страны, региональные интеграционные объединения и международные организации. URL: [https://eec.eaeunion.org/comission/department/dep\\_razv\\_integr/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/memorandumy.php?ysclid=lq0t27it99795544907](https://eec.eaeunion.org/comission/department/dep_razv_integr/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/memorandumy.php?ysclid=lq0t27it99795544907) (дата обращения: 11.12.2023).

развитию сотрудничества, избегая при этом излишней формализации. Можно согласиться с тем, что важнейшее значение в соблюдении актов «мягкого права» имеет заинтересованность адресатов<sup>38</sup>.

ЕАЭС активно развивает сотрудничество на основе меморандумов с третьими странами, с международными организациями и интеграционными объединениями. Такие меморандумы заключены, например, с Европейской экономической комиссией ООН, Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Андским сообществом наций, Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Африканским союзом, Тихоокеанским Альянсом, Латиноамериканской экономической системой, Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС) и рядом других организаций и объединений. ЕЭК заключено более 45 меморандумов с международными организациями<sup>39</sup>, более 25 меморандумов с правительствами, министерствами и ведомствами третьих стран, 14 меморандумов с региональными интеграционными и межгосударственными объединениями<sup>40</sup>. В целом ЕАЭС достаточно активно развивает эту форму сотрудничества. Новый импульс вектору международной деятельности ЕАЭС, безусловно, придает концепция Большого Евразийского партнерства (БЕП), стратегической опорой которой являются АСЕАН, ЕАЭС, ОДКБ, ШОС. Именно Евразийский союз «с учетом как государств-членов, так и наблюдателей является организационным «ядром» БЕП, обеспечивающим совместно с организациями-единомышленниками продвижение целей и задач Партнерства»<sup>41</sup>. А само Большое Евразийское партнерство может осуществлять роль связующего звена для существующих в Евразии объединений.

Стороной, заключающей меморандумы от имени ЕАЭС, является ЕЭК, а не сам Союз. Комиссия заключает меморандумы по вопросам, отнесенным к ее основным направлениям деятельности, указанным в п. 3 Протокола № 1 к Договору о ЕАЭС<sup>42</sup>. Так, меморандумы могут касаться, помимо таможенно-тарифного, нетарифного, таможенного и технического регулирования, вопросов, связанных с инвестициями и взаимной торговлей услугами, трудовой миграцией, транспортом, логистикой, интеллектуальной собственностью и многих других вопросов<sup>43</sup>. Комиссия после согласования с государствами-членами вправе подписывать меморандумы о сотрудничестве и взаимодействии (взаимопонимании) или совместные заявления в формате совместных деклараций<sup>44</sup>, которые не являются международными договорами, но направлены на формирование благоприятных условий для развития взаимодействия с третьими государствами, международными организациями и интеграционными объединениями. На основе меморандумов и с целью их реализации создаются рабочие группы, проводятся консультации и совместные мероприятия.

## 2. Международное сотрудничество ЕАЭС в сфере миграции и социальной защиты

Рассмотрим различные формы и содержание международного сотрудничества ЕАЭС на примере взаимодействия Союза с международными организациями по вопросам трудовой миграции и социальной защиты.

Положения Договора о ЕАЭС, касающиеся правового регулирования трудовой миграции, относятся исключительно к сотрудничеству государств-членов в рамках Союза: «государства-члены осуществляют сотрудничество по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции в рамках Союза» (п. 1 ст. 96 Договора). В п. 5 указанной статьи дается определение

<sup>38</sup> Демин А.В., Гройсман С.Е. Указ. соч. С. 56–67.

<sup>39</sup> ЕЭК. *Утверждены основные направления международной деятельности ЕАЭС на 2024 год*. 25 декабря 2023. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/utverzhdny-osnovnye-napravleniya-mezhdunarodnoy-deyatelnosti-eaes-na-2024-god/?ysclid=lrj5f7hq1135734447> (дата обращения: 18.01.2024).

<sup>40</sup> ЕЭК. *Утверждены основные направления международной деятельности ЕАЭС на 2023 год*. 9 декабря 2022. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/utverzhdny-osnovnye-napravleniya-mezhdunarodnoy-deyatelnosti-eaes-na-2023-god/?ysclid=lq0uxkh7it267785674> (дата обращения: 11.12.2023).

<sup>41</sup> Министерство экономического развития Российской Федерации. *Дмитрий Вольвач: Концепция Большого евразийского партнерства сейчас обретает понятные правовые, экономические и социальные формы*. 7 сентября 2022. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/news/dmitriy\\_volvach\\_koncepciya\\_bolshogo\\_evraziyskogo\\_partnerstva\\_seychas\\_obretaet\\_ponyatnye\\_pravovye\\_ekonomicheskie\\_i\\_socialnye\\_formy.html?ysclid=lrj4wlsjg9839877229](https://www.economy.gov.ru/material/news/dmitriy_volvach_koncepciya_bolshogo_evraziyskogo_partnerstva_seychas_obretaet_ponyatnye_pravovye_ekonomicheskie_i_socialnye_formy.html?ysclid=lrj4wlsjg9839877229) (дата обращения: 18.01.2024).

<sup>42</sup> П. 3 Приложения № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Положение о Евразийской экономической комиссии» (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>43</sup> ЕЭК. Меморандумы о сотрудничестве или взаимодействии (третьи страны, региональные интеграционные объединения и международные организации). URL: [https://eec.eaeunion.org/comission/departments/dep\\_razv\\_integr/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/memorandums.php?ysclid=lq0t27it99795544907](https://eec.eaeunion.org/comission/departments/dep_razv_integr/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/memorandums.php?ysclid=lq0t27it99795544907) (дата обращения: 11.12.2023).

<sup>44</sup> Так, например, в формате совместной декларации ЕЭК взаимодействует с правительством Греции (Совместная декларация о сотрудничестве Евразийской экономической комиссии и Правительства Греческой Республики (Москва, 24 июня 2017 года)).

«трудовой деятельности», под которой понимается «деятельность на основании трудового договора или деятельность по выполнению работ (оказанию услуг) на основании гражданско-правового договора, осуществляемая на территории государства трудоустройства в соответствии с законодательством этого государства». Можно ли включать «трудовую деятельность» в более широкое понятие «деятельность»? В п. 5 ст. 65 Договора указывается, что особенности трудовой деятельности регулируются разделом XXVI «Трудовая миграция» в части, не противоречащей разделу XV «Торговля услугами, учреждение, деятельность и осуществление инвестиций». В отношении торговли услугами, учреждения, деятельности и осуществления инвестиций компетенция Союза прямо исключается (п. 48 раздела VI Приложения № 16): «государства-члены самостоятельно определяют свою внешнеторговую политику в отношении торговли услугами, учреждения, деятельности и осуществления инвестиций с третьими сторонами»<sup>45</sup>. В то же время Евразийский союз осуществляет международное сотрудничество с международными организациями и по вопросам, касающимся трудовой миграции и социального обеспечения. Возникает вопрос, каким образом реализуется взаимодействие ЕАЭС с третьими сторонами по этим вопросам. Очевидно, что такое сотрудничество отличается от международного сотрудничества ЕАЭС, осуществляемого в пределах компетенции Союза и реализуемого посредством заключения торговых соглашений.

В 2013 году ЕЭК<sup>46</sup> и Международная организация по миграции (далее — МОМ) заключили Меморандум о сотрудничестве<sup>47</sup>. Деятельность МОМ, созданной в 1951 году, направлена на содействие гуманизации и упорядочению процессов миграции, развитие международного сотрудничества, оказание помощи в поиске практических решений проблем миграции и предоставлении гуманитарной помощи нуждающимся в ней мигрантам, в том числе беженцам и внутренним переселенцам<sup>48</sup>. Взаимодействие МОМ с ЕАЭС осуществляется, в том числе, через Бюро МОМ в Москве. Меморандум о сотрудничестве, заключенный с МОМ, направлен на достижение эффективного управления миграционными процессами, влияющими на функционирование и развитие государств-членов на тот момент еще Таможенного союза и Единого экономического пространства. Взаимодействие между ЕЭК и МОМ охватывает изучение международного опыта управления миграцией и иные направления по договоренности сторон. Стороны договорились осуществлять сотрудничество путем обмена информацией, проведения совместных мероприятий по вопросам миграции, в том числе экспертных консультаций. В меморандуме отдельно подчеркивается, что он не является международным договором и не влечет за собой ни правовых, ни финансовых обязательств ни для одной из сторон<sup>49</sup>. 5 декабря 2016 года ЕЭК был предоставлен статус наблюдателя в Совете МОМ.

В качестве примеров результатов взаимодействия между ЕАЭС и МОМ можно привести участие ЕЭК в подготовке Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, который был одобрен государствами — членами ООН в 2018 году. Некоторые из предложений Комиссии вошли в текст Договора<sup>50</sup>.

30 и 31 марта 2023 года в рамках первой сессии Международного диалога по миграции в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке прошла встреча министра по экономике и финансовой политике ЕЭК Бакытжана Сагинтаева с генеральным директором МОМ Антонио Виторино, которая была посвящена теме «Эффективное привлечение мобильности людей в целях реализации целей устойчивого развития»<sup>51</sup>.

<sup>45</sup> П. 48 раздела VI Приложения № 16 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Протокол о торговле услугами, деятельности и осуществлении инвестиций» (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>46</sup> Меморандум был заключен между Евразийской экономической комиссией Таможенного союза и Единого экономического пространства и Международной организацией по миграции. В настоящее время сотрудничество на основе этого документа осуществляется между ЕЭК ЕАЭС и МОМ.

<sup>47</sup> Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Международной организацией по миграции (Женева, 12 апреля 2013 года).

<sup>48</sup> Международная организация по миграции (МОМ). URL: <http://unrussia.ru/ru/agencies/mezhdunarodnaya-organizatsiya-po-migratsii-mom> (дата обращения: 28.11.2023).

<sup>49</sup> Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Международной организацией по миграции (Женева, 12 апреля 2013 года).

<sup>50</sup> МОМ Российская Федерация. Директор Бюро МОМ в Москве встретился с Министром по экономике и финансовой политике ЕЭК. 22 апреля 2019. URL: <https://russia.iom.int/ru/news/direktor-byuro-mom-v-moskve-vstretilsya-s-ministrom-po-ekonomike-i-finansovoy-politike-eeek?ysclid=lrgeujbrxo721347302> (дата обращения: 16.01.2024).

<sup>51</sup> ЕЭК. ЕЭК расширяет сотрудничество с Международной организацией миграции. 31 марта 2023. URL: <https://eec.eaeunion.org/comission/departement/migration/events/eeek-rasshiryaet-sotrudnichestvo-s-mezhdunarodnoy-organizatsiey-migratsii/?ysclid=ipi7w1nx3l27770594> (дата обращения: 30.11.2023).



17 апреля 2023 года состоялась встреча министра по экономике и финансовой политике ЕЭК Бакытжана Сагинтаева со старшим региональным советником генерального директора МОМ по Европе и Центральной Азии Деяном Кесеровичем, в результате которой было принято решение о возможности участия Комиссии в качестве регионального партнера МОМ в так называемой «матрице свободных перемещений» в Казахстане и Кыргызстане, которая является элементом глобальной инициативы МОМ по сбору статистических данных по вопросам миграции. Кроме того, была достигнута договоренность об информационно-аналитическом обмене опытом регулирования правоотношений при выполнении удаленной работы, в частности, речь шла о возможности внедрения так называемой «визы цифровых кочевников» (англ.: *Digital Nomad Visa*), которая представляет собой долгосрочную визу или временный вид на жительство, выдается на определенный срок с возможностью продления тем лицам, которые работают удаленно и получают доход за пределами государства, которое такую визу выдало<sup>52</sup>.

ЕЭК принимает во внимание результаты исследований, которые проводятся МОМ в регионе. Так, 24 мая 2023 года генеральный директор МОМ Антонио Виторино принимал участие в тематической сессии Евразийского экономического форума. В своем докладе он указал на некоторые проблемы в сфере миграции, в частности на то, что «недавнее исследование МОМ в регионе показывает, что довольно большая часть мигрантов не зарегистрирована, не обладает всеми необходимыми документами», существует «несоответствие между спросом на специалистов и предложением этих профессиональных специалистов», «финансовая грамотность мигрантов остается низкой»<sup>53</sup>. В целом же, как отмечали участники форума, несмотря на наличие проблем и непростые текущие условия, рынок труда в ЕАЭС демонстрирует устойчивость.

Итак, достаточно активное и эффективное взаимодействие ЕЭК с МОМ осуществляется путем информационно-аналитического обмена, проведения совместных встреч, мероприятий, обсуждения и внедрения стратегических инициатив. Стоит отметить, что в проекте решения Совета ЕЭК о проекте решения Высшего Евразийского экономического совета об основных направлениях международной деятельности ЕАЭС на 2024 год в качестве одного из приоритетных направлений упоминается сотрудничество с МОМ «в целях участия в проводимых МОМ региональных проектах и выработки предложений по разрешению конкретных проблемных вопросов в сфере трудовой миграции»<sup>54</sup>. Заседание Высшего совета ЕАЭС, решением которого были утверждены Основные направления международной деятельности ЕАЭС, состоялось 25 декабря 2023 года в Санкт-Петербурге.

Комиссия осуществляет сотрудничество со Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), в том числе в сфере трудовой миграции и социальной защиты. Взаимодействие ЕЭК и ВОЗ осуществляется в рамках Меморандума о взаимопонимании между ЕЭК и Европейским региональным бюро ВОЗ от 13 октября 2021 года<sup>55</sup>. В Меморандуме закрепляются основные направления развития взаимоотношений, включая предупреждение распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний, развитие информационных систем, охраны здоровья трудящихся и членов их семей в государстве трудоустройства путем реализации совместных мероприятий, информационно-аналитического обмена и консультаций. 30 октября 2023 года в Астане прошла 73-я сессия Европейского регионального комитета ВОЗ, где был рассмотрен проект Плана мероприятий по реализации Меморандума о взаимопонимании между ЕЭК и Европейским бюро ВОЗ на 2023-2025 годы. 4 декабря 2023 года План по реализации Меморандума о взаимопонимании был подписан. Как отметил министр ЕЭК Виктор Назаренко, «сотрудничество ЕЭК и ВОЗ по реализации Меморандума выходит на системный плановый уровень с заделом по

<sup>52</sup> Некоторые визы «цифровых кочевников» могут иметь иное название, например, «виза самозанятого», «виза фрилансера».

<sup>53</sup> Евразийский экономический форум. *Рынок труда в ЕАЭС продемонстрировал устойчивость в непростых условиях, но требует внедрения современных технологий*. 24 мая 2023. URL: <https://forum.eaeunion.org/news/rynok-truda-v-eaes-prodemonstriroval-ustoychivost-v-neprostykh-usloviyakh-no-trebuetsya-vnedreniya-sovremennykh-tehnologiy> (дата обращения: 29.11.2023).

<sup>54</sup> Распоряжение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 10 октября 2023 года № 146 «О проекте решения Совета евразийской экономической комиссии «О проекте решения Высшего Евразийского экономического совета «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2024 год».

<sup>55</sup> Меморандум от 13 октября 2021 года о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Европейским региональным бюро Всемирной организации здравоохранения (Минск, 13 октября 2021 года).

совместным мероприятиям до 2025 года»<sup>56</sup>. Всего Планом предусмотрено 21 мероприятие по всем направлениям сотрудничества с ВОЗ. В целом можно констатировать, что диалог между ЕЭК и ВОЗ активно развивается с 2021 года. Сотрудничество с ВОЗ также выделено среди приоритетных сфер в проекте Основных направлений международной деятельности ЕАЭС на 2024 год, в том числе в целях выработки предложений по вопросам охраны здоровья трудящихся и членов их семей.

Взаимодействие в сфере трудовой миграции осуществляется и с Содружеством Независимых Государств, а именно с Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ и с Советом руководителей миграционных органов государств-участников СНГ, в котором в 2012 году Комиссии был предоставлен статус наблюдателя. В 2018 году между ЕЭК и Исполнительным комитетом СНГ был подписан Меморандум об углублении взаимодействия<sup>57</sup>, который хотя и не указывает вопросы трудовой миграции в качестве основного направления сотрудничества, но устанавливает, что взаимодействие может затрагивать самые разные вопросы, входящие в сферу общих интересов сторон. 3 февраля 2023 года был подписан План мероприятий на 2023–2025 годы по реализации указанного Меморандума.

В сфере трудовой миграции ЕЭК осуществляет взаимодействие с Международной организацией труда (МОТ) — специализированным учреждением ООН. Основное взаимодействие осуществляется через Бюро Международной организации труда для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Отношения ЕЭК и МОТ пока не урегулированы, взаимодействие осуществляется путем встреч и обсуждений, проведения консультаций, прежде всего, по разработке эффективных административных инструментов для регулирования трудовой миграции. Вопрос о проработке возможности заключения меморандума о сотрудничестве обсуждается.

Определенные контакты по вопросам миграции осуществляются между ЕЭК и Организацией Договора о коллективной безопасности в части противодействия незаконной миграции<sup>58</sup>, с Евразийским банком развития (ЕАБР) по вопросам рынка труда и мобильности населения. Так, в 2022 году Фонд цифровых инициатив Евразийского банка развития запустил мобильное приложение «Работа в ЕАЭС» — онлайн-платформу, созданную с целью более эффективной реализации свободы движения трудовых ресурсов в ЕАЭС. Использование приложения во многом снимает барьеры технического и информационного характера<sup>59</sup>.

## Выводы

Итак, в статье были рассмотрены вопросы, связанные с соотношением понятий «международная деятельность» и «международное сотрудничество» ЕАЭС, проанализированы различные формы международного сотрудничества ЕАЭС, предложена новая классификация форм сотрудничества ЕАЭС, а также раскрыто содержание международного сотрудничества ЕАЭС на примере сотрудничества в сфере трудовой миграции и социальной защиты.

Опираясь на проведенный в статье анализ, можно сформулировать некоторые выводы.

Во-первых, одной из форм международного сотрудничества ЕАЭС является взаимодействие Союза с третьими государствами, международными организациями и интеграционными объединениями. Такая форма сотрудничества отличается от сотрудничества на основе меморандумов о взаимодействии (взаимопонимании) тем, что представляет собой начальный этап взаимодействия, в основе которого лежит налаживание диалога с целью развития и углубления отношений в дальнейшем. Значимость данной формы сотрудничества обосновывается и тем, что взаимодействие с рядом международных организаций является приоритетным и включено в Основные направления деятельности Евразийского экономического союза не только на 2023 год, но

<sup>56</sup> ЕЭК. *ЕЭК и Европейское региональное бюро ВОЗ реализуют и развивают меморандум о взаимопонимании*. 5 декабря 2023. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/eeek-i-evropeyskoe-regionalnoe-byuro-voz-realizuyut-i-razvivayut-memorandum-o-vzaimoponimanii/> (дата обращения: 16.12.2023).

<sup>57</sup> Меморандум об углублении взаимодействия между Евразийской экономической комиссией и Исполнительным комитетом Содружества Независимых Государств (Минск, 27 ноября 2018 года).

<sup>58</sup> КАВАР. *ЕЭК и ОДКБ работают над меморандумом о сотрудничестве в сфере борьбы с незаконной миграцией*. 10 апреля 2017. URL: <https://kabar.kg/news/eeek-i-odkb-rabotaiut-nad-memorandumom-o-sotrudnichestve-v-sfere-bor-by-s-vezakonnoi-migratsiei/?ysclid=lgdmpk6jh559386589> (дата обращения: 16.01.2024).

<sup>59</sup> Евразийский банк развития. *Работа в ЕАЭС*. URL: <https://eabr.org/projects/in-process/rabota-v-eaes/> (дата обращения: 16.01.2024).

и в Основные направления деятельности Евразийского экономического союза на 2024 год.<sup>60</sup> В то же время явно выражен тренд на реальное практическое взаимодействие и сокращение абстрактных аспектов сотрудничества.

Во-вторых, сотрудничество с некоторыми международными организациями по самому широкому кругу вопросов остается приоритетным направлением международной деятельности ЕАЭС на 2024 год. Более того, одним из ключевых пунктов стратегического развития евразийской экономической интеграции является более активное «юридически значимое» сотрудничество в ряде органов ООН и ВТО посредством получения статуса наблюдателя. Именно такая форма сотрудничества характерна для интеграционных объединений, а не классических международных организаций, осуществляющих сотрудничество при помощи другого инструментария (меморандумов, совместных заявлений и др.).

В-третьих, Высший Евразийский экономический совет может наделить полномочиями по подписанию международных договоров Комиссию, которая вправе осуществлять международное сотрудничество<sup>61</sup>. ЕЭК осуществляет деятельность в самых разных сферах, включая, например, вопросы трудовой миграции, валютной политики, интеллектуальной собственности, финансовых рынков и др. Однако право подписания международных договоров может быть делегировано Комиссии в пределах полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза<sup>62</sup>. Как показывает проведенный анализ и практика, в настоящее время ЕЭК в рамках своих полномочий заключает меморандумы с третьими сторонами по вопросам, отнесенным к ее сфере деятельности, осуществляет сотрудничество в форме юридически значимого взаимодействия с третьими сторонами<sup>63</sup>.

Таким образом можно утверждать, что в сфере трудовой миграции и социальной защиты ЕЭК действительно контактирует со значительным количеством международных межправительственных организаций. Такое сотрудничество осуществляется Комиссией посредством заключения меморандумов о сотрудничестве и взаимопонимании или на основе взаимодействия без заключения меморандумов (например, взаимодействие с МОТ). Во всех проанализированных в статье меморандумах содержится указание на то, что меморандум не является международным договором и не создает для сторон финансовых и правовых обязательств. С точки зрения содержания указанные формы сотрудничества в целом мало чем отличаются друг от друга и включают в себя организацию и проведение совместных мероприятий (конференций, семинаров, совещаний), проведение консультаций, обмен информацией, опытом. В то же время наличие заключенного меморандума делает сотрудничество более системным, подразумевает разработку планов реализации совместных мероприятий на определенный период, создание рабочих групп и регулярное проведение консультаций.

---

## FORMS AND CONTENT OF INTERNATIONAL COOPERATION OF EAEU WITH INTERNATIONAL ORGANISATIONS ON THE EXAMPLE OF INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF LABOUR MIGRATION AND SOCIAL DEFENCE

ISCHENKO N.

**Natalia Ischenko** — Candidate of Legal Sciences, Lecturer at the Department of International Law of Russian Foreign Trade Academy, Moscow, Russia (ischenko.natalia@gmail.com).  
ORCID: 0009-0002-8621-8651.

### Abstract

Eurasian Economic Union (the EAEU) as a subject of international law has a right to participate in international affairs, including the conclusion of international treaties. The author, paying considerable attention to the issue of legal personality of EAEU, concludes that even in cases when a treaty is concluded within the scope of the Union's competence, i.e. regarding foreign trade activities in terms of trade in goods, the external competence of EAEU is partial since at all stages of concluding international treaties approval of member

---

<sup>60</sup> Решение Высшего совета ЕАЭС «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2023» от 9 декабря 2022 года № 17 и Решение Высшего совета ЕАЭС от 25 декабря 2023 года «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2024 год» № 27.

<sup>61</sup> П. 6 Приложения № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Положение о Евразийской экономической комиссии» (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>62</sup> П. 3 Приложения № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Положение о Евразийской экономической комиссии» (Астана, 29 мая 2014 года).

<sup>63</sup> Например, статус наблюдателя в Совете Международной организации по миграции.

states is needed. Other forms of international cooperation of EAEU are also analysed, for example conclusion of memoranda of cooperation and legally significant interaction with international organisations and international integration associations. The author suggests classification of the forms of international cooperation of EAEU, which is supplemented by interaction with the third states, international organisations and international integration associations in the format of dialogue, information exchange and joint events. Forms and content of international cooperation of EAEU in the field of labour migration and social defence are explored in the article in detail. Such interaction is carried out by Eurasian Economic Commission by conclusion of memoranda of cooperation and by interaction in the dialogue form. The analysis of the content of different interaction forms with international organisations has shown that cooperation under memoranda is more systematic, involves the development of plans for joint activities for a certain period, formation of working groups, and regular consultations. Cooperation of EAEU with international organisations in the field of labour migration and social defence is among prior directions of international activities of EAEU.

### Key words

Eurasian Economic Union, Eurasian Economic Commission, international cooperation, forms of international cooperation of EAEU, labour migration

**Citation:** Ischenko N. Formy i sodержanie mezhdunarodnogo sotrudnichestva EAÉS s mezhdunarodnymi organizatsiyami na primere sotrudnichestva v sfere trudovoy migratsii i sotsial'noy zascshity [Forms and Content of International Cooperation of EAEU with International Organisations on the Example of International Cooperation in the Field of Labour Migration and Social Defence] // Zhurnal VSHÉ po mezhdunarodnomu pravu (HSE University Journal of International Law). 2023. Vol. 1. No. 4. P. 18–29. (In Russian).

<https://doi.org/10.17323/jil.2023.19805>

### References

- Glaz'ev S. Yu., Andronova I. V., Kamalyan A. K., Kefeli I. F., Kozhoshev A. O., Mamytkanova M. S., Myasnikov M. V., Nazarenko V. V., Sagintayev B. A., Sultanov B. T. (2023) *Evraziyskaya ekonomicheskaya integratsiya: teoriya i praktika: uchebnoe posobie* [Eurasian economic integration: theory and practice: study guide]. Moskva: Prospekt. (In Russian).
- Demin A. V., Groysman S. E. (2019) Faktor prinuzhdeniya v kontekste «myagkogo prava» [The coercion factor in the context of “soft law”]. *Lex russica*, vol. 4, pp. 56–67. (In Russian).
- Kashkin S. Yu., Chetverikov A. O. (eds.) (2020) *Pravo Evraziyskogo ekonomicheskogo soyuza: uchebnik* [The law of the Eurasian Economic Union: textbook]. Moskva: Prospekt. (In Russian).
- Kovalyov V. S. (2022) *Mekhanizmy realizatsii mezhdunarodnoy pravosub"ektnosti ES i EAES: dis. ... kand. yurid. Nauk.* Moskva, 2022. [Mechanisms for implementing the international legal personality of the EU and the EAEU: Cand. of Science in Laws Thesis]. Moscow, 2022. (In Russian).
- Neshataeva T. N. (2014) Integratsiya i nadnatsionalizm [Integration and supranationalism]. *Vestnik Permskogo Universiteta. Ser. «Yuridicheskie nauki*, vol. 24, no. 2, pp. 244–248. (In Russian).
- Sokolova N. A. (2017) *Evraziyskiy ekonomicheskii soyuz: pravovaya priroda i priroda prava* [Eurasian Economic Union: legal nature and nature of law] *Lex russica*, vol. 11, pp. 47–57. (In Russian).
- Tolstykh V. L. (2021) *Kurs mezhdunarodnogo prava: uchebnik* [International Law Course: Textbook]. Moskva: Prospekt. (In Russian).
- Shumilov V. M., Boklan D. S., Lifshits I. M. (2015) *Pravovye novelty Dogovora o Evraziyskom ekonomicheskoye soyuze* [Legal innovations of the Treaty on the Eurasian Economic Union]. *Rossiyskiy vneshneekonomicheskii vestnik*, vol. 4, pp. 88–100. (In Russian).
- Eeckhout P. (2012) *EU External Relations Law*, 2d ed. Oxford: Oxford University Press.
- Peters A., Pagotto I. (2006) *Soft Law as a New Mode of governance: A Legal Perspective*. NEWGOV: New Modes of government.
- van den Bossche P. (1997). *The European Community and the Uruguay Round Agreements*. In: Jackson J.H., Sykes A.O. (eds.) *Implementing the Uruguay Round*. New York: Clarendon Press; Oxford: Oxford University Press.