О С О Б О Е М Н Е Н И Е
судьи Чайки К.Л.
(дело №2-4/6-2014)

город Минск 2 июня 2014 года

30 мая 2014 года Коллегией Суда Евразийского экономического сообщества вынесено решение по жалобе общества с ограниченной ответственностью «Вичюнай-Русь» (Российская Федерация) по оспариванию бездействия Евразийской экономической комиссии, выразившемся в отказе направления по инициативе хозяйствующего субъекта запроса о толковании или разъяснении применения международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза, в Суд Евразийского экономического сообщества.

Разделяя выводы Коллегии Суда, в то же время выражаю несогласие с тем обстоятельством, что в решении Коллегии Суда не нашли отражения важные правовые аспекты, являвшиеся предметом исследования в судебном заседании и напрямую связанные с основным предназначением Суда, как органа международного правосудия, призванного обеспечивать единообразное применение международных договоров, действующих в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства.

По этим основаниям в соответствии с частью 1 статьи 44 Регламента Суда Евразийского экономического сообщества по рассмотрению обращений хозяйствующих субъектов, утвержденного Решением Суда от 22 мая 2012 года № 12, заявляю особое мнение.

1. Коллегия Суда в своем решении признала бездействие Комиссии, выразившееся в отказе в обращении в Суд по предложению хозяйствующего субъекта правомерным, соответствующим международным договорам, заключенным в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, и не нарушающим права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. В удовлетворении иных требований жалобы решением Коллегии Суда обществу отказано.

Вместе с тем, полагаю, что при оценке доводов жалобы ООО «Вичюнай-Русь» Коллегии Суда надлежало дать правовую оценку в аспекте толкования и применения части 1 статьи 12.2 Закона об ОЭЗ, статьи 24 Соглашения о СЭЗ и статьи 2 Таможенного кодекса Таможенного союза,

имеющее для заявителя определяющее значение при разрешении дела по существу.

В Договоре об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года Стороны определили структуру органов Сообщества (статья 3) и их компетенцию (статьи 5, 6, 7 и 8). В соответствии со статьей 8 данного договора, а также пунктом 1 статьи 13 Статута Суда Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года, на Суд возложена функция по обеспечению единообразного применения международных договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС, Таможенного союза и Единого экономического пространства, и принимаемых их органами решений. Другие органы Евразийского экономического сообщества, Таможенного союза и Единого экономического пространства такой компетенцией международными договорами не наделены.

Для выполнения данной функции Суд наделен компетенцией по рассмотрению споров экономического характера, возникающих между Сторонами по вопросам реализации решений органов Сообщества и положений договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС; между Комиссией и государствами Таможенного союза; между государствами-членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза (пункт 2 и подпункт г) пункта 4 статьи 13 Статута Суда); а также по осуществлению толкования положений международных договоров, действующих в рамках Сообщества (пункт 3 и подпункт в) пункта 4 статьи 13 Статута Суда). Договаривающиеся Стороны определили, что толкование Судом осуществляется: 1) при принятии решений по конкретным делам; 2) по запросам Сторон, высших судебных органов Сторон, Межгосударственного Совета, Межпарламентской Ассамблеи и Интеграционного комитета ЕврАзЭС, государств и органов Таможенного союза. Статьей 26 Статута Суда установлено, что по запросам Сторон, органов ЕвраАзЭС и Таможенного союза, высших органов судебной власти Сторон Судом выносится консультативные заключения, носящие рекомендательный характер.

Коллегия Суда, при разрешении дела ООО «Вичюнай-Русь» против Комиссии, несмотря на объективные императивные предписания (принцип jus cogens) Договора и Статута Суда в целях обеспечения единообразного применения в Сообществе норм Таможенного союза и Единого экономического пространства, не отразила в решении позицию о единообразном применении норм, регулирующих отношения международных перевозок автотранспортными средствами, помещенными под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, а также временного применения международных договоров, заключенных в

рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, и порядка их вступления в силу.

Таким образом, при разрешении дела ООО «Вичюнай-Русь» против Комиссии, Коллегия Суда не реализовала основное предназначение Суда, предусмотренное Договором об учреждении Евразийского экономического сообщества и Статутом Суда, в связи с чем считаю необходимым изложить следующую правовую позицию.

2. Осуществляя толкование статьи 24 Соглашения о СЭЗ и статьи 2 Таможенного кодекса Таможенного союза во взаимосвязи со статьей 12.2 Закона об ОЭЗ, основываясь на принципе bona fides, закрепленном в пункте 1 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, который предусматривает, что договор должен толковаться добросовестно, в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора, отмечаю следующее.

Статьей 1 Таможенного кодекса Таможенного союза определено, что таможенное регулирование в Таможенном союзе осуществляется в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза, а в части не урегулированной таким законодательством, до установления соответствующих правоотношений на уровне таможенного законодательства Таможенного союза, – в соответствии с законодательством государств-членов Таможенного союза.

Согласно статье 3 Таможенного кодекса Таможенного союза таможенное законодательство Союза состоит из настоящего Кодекса, международных договоров государств-членов Таможенного союза, регулирующих таможенные правоотношения, а также решений Комиссии, принимаемых в соответствии с Кодексом и международными договорами. Данной статьей также определены пределы действия таможенного законодательства Союза.

Статьей 202 Таможенного кодекса Таможенного союза для таможенных целей определены виды таможенных процедур. На основании указанной статьи таможенная процедура свободной таможенной зоны устанавливается международным договором государств-членов Таможенного союза.

Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года определены цели, порядок создания и функционирования экономических зон, содержание и завершение действия таможенной процедуры свободной

таможенной зоны, и, как следствие, возникновение и прекращение обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов и срок их уплаты.

Пункт 1 статьи 24 Соглашения о СЭЗ предусматривает, что порядок функционирования особой экономической зоны в Калининградской области и применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны в той части, на которую действие Соглашения о СЭЗ не распространяется, определяется Законом об ОЭЗ.

В соответствии с пунктом 3 статьи 24 Соглашения о СЭЗ Российская Федерация взяла на себя обязательства по ограничению вывоза иностранных товаров и товаров изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны в особой экономической зоне Калининградской области, с территории Калининградской области Российской Федерации на остальную часть таможенной территории Таможенного союза без завершения таможенной процедуры свободной таможенной зоны. Исключение из указанных гарантий Российской Федерации составляют транспортные средства, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны в особой экономической зоне Калининградской области и совершающие международные перевозки товаров, пассажиров, багажа между Калининградской областью и государствами, не являющимися членами Таможенного союза, и перевозки товаров, пассажиров, багажа между Калининградской областью и остальной частью Российской Федерации.

Исходя из общепризнанных принципов международного права, государства-члены Таможенного союза, заключая международный договор, действующий в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, обязаны учитывать международно-правовые обязательства и отражать их требования в национальном законодательстве.

С целью гармонизации национального законодательства Федеральным законом Российской Федерации № 409 –ФЗ от 6 декабря 2011 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» введена в действие статья 12.2 Закона об ОЭЗ, в соответствии с которой транспортные средства для перевозки грузов, тягачи, прицепы, полуприцепы, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны на территории особой экономической зоны, рассматриваются для таможенных целей как транспортные средства международной перевозки между территорией Калининградской области и территориями иностранных государств и перевозок товаров между Калининградской областью и остальной частью территории Российской

Федерации через территорию иностранного государства, в том числе через территорию государства-члена Таможенного союза, при соблюдении условий, установленных данным законом.

Пунктом 3 этой же статьи Закона об ОЭЗ установлено, что товары, указанные в пункте 1, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, являются условно выпущенными до приобретения ими статуса товаров Таможенного союза, фактического уничтожения либо отказа в пользу государства.

Из смыслового анализа приведенных выше норм следует, что транспортные средства, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, могут быть вывезены за пределы особой экономической зоны без завершения таможенной процедуры свободной таможенной зоны при осуществлении этими транспортными средствами международных перевозок товаров между Калининградской областью и государствами, которые не являются членами Таможенного союза, а также между Калининградской областью и остальной частью Российской Федерации, в том числе через территории государств-членов Таможенного союза. Из содержания пунктов 1 и 3 статьи 12.2. Закона об ОЭЗ и в соответствии со статьей 15 Соглашения о СЭЗ следует однозначный вывод, что перевозка товаров транспортными средствами, находящимися под таможенной процедурой свободной таможенной зоны, между Калининградской областью и территориями Республики Беларусь и Республики Казахстан могут выполняться, если в отношении таких транспортных средств завершена таможенная процедура свободной таможенной зоны.

Учитывая изложенное, прихожу к выводу, что ограничения по использованию транспортных средств, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, единообразно регулируются таможенным законодательством Таможенного союза и Законом об ОЭЗ, в связи с чем содержание оспариваемых норм в системе действующего правового регулирования не дает оснований для вывода об их неопределенности.

3. В соответствии со статьей 2 Таможенного кодекса Таможенного союза единую таможенную территорию Таможенного союза составляют территории Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, а также находящиеся за пределами территорий государств - членов Таможенного союза искусственные острова, установки, сооружения и иные объекты, в отношении которых государства - члены Таможенного союза обладают исключительной юрисдикцией. Таможенная граница очерчивает пространственные

пределы действия таможенного регулирования в рамках Таможенного союза и обозначает территорию, на которую распространяется действие нормативных правовых актов, принимаемых на уровне Таможенного союза.

Согласно пункту 1 статьи 1 Договора о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 года с даты присоединения любой из Сторон к Всемирной торговой организации положения ее Соглашения, как они определены в Протоколе о присоединении Стороны к Всемирной торговой организации, включающем обязательства, взятые в качестве условия ее присоединения и относящиеся к правоотношениям, полномочия по урегулированию которых в рамках Таможенного союза делегированы органам Сообщества, и правоотношениям, урегулированным международными соглашениями, составляющими договорно-правовую базу Таможенного союза, становятся частью ее правовой системы.

Российская Федерация присоединилась к Всемирной торговой организации, ратифицировав 21 июля 2012 года Протокол о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 года. Данный протокол вступил в силу с 22 августа 2012 года и его положения стали частью правовой системы Таможенного союза. В результате присоединения Российской Федерации к Марракешскому соглашению элементом правовой системы Таможенного союза стало Генеральное соглашение по тарифам и торговле от 30 октября 1947 года, являющееся частью Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года.

В соответствии со статьей 11 Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года (в редакции Протокола от 26 июня 1999 года), статьей XXIV Генерального соглашения о тарифах и торговле, при формировании Таможенного союза происходит замена двух или нескольких таможенных территорий государств-членов Таможенного союза одной единой таможенной территорией. Таким образом, формирование единой таможенной территории является основным условием функционирования Таможенного союза.

В соответствии со статьей 1 о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6 октября 2007 года, Таможенный союз Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации является формой торгово-экономической интеграции Сторон, предусматривающей единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами,

происходящими с единой таможенной территории, а также происходящими из третьих стран и выпущенными в свободное обращение на этой таможенной территории, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

Таким образом, для таможенных целей при осуществлении перевозки товаров транспортными средствами, помещенными под таможенную процедуру свободной таможенной зоны и совершающими международные перевозки между Калининградской областью и территориями иностранных государств, к территориям иностранного государства относятся территории государства, не являющихся членами Таможенного союза. Данное определение «территории иностранного государства» соответствует духу и цели Соглашения о СЭЗ, положения которого находятся в полном соответствии с Договором о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза и Таможенным кодексом Таможенного союза.

4. Порядок вступления в силу международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также временного их применения в Сообществе регламентируется Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, Протоколом о порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы Таможенного союза, выхода из них и присоединения к ним от 6 октября 2007 года (далее – Протокол), а также законодательством государств – членов Таможенного союза.

Статьями 1 и 2 Протокола установлено, что решение о вступлении в силу международного договора, направленного на завершение договорно-правовой базы Таможенного союза, принимается Высшим органом Таможенного союза. Для интеграционных объединений имеют важное значение одновременное вступление в силу международных договоров и порядок их временного применения, так как данные международные договоры применяются прямо и действуют непосредственно.

Статьей 27 Соглашения о СЭЗ определено, что настоящее Соглашение подлежит ратификации и временно применяется со дня вступления в силу Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 года. Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 5 июля 2010 года № 48 «О ходе реализации второго этапа формирования Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС» Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза вступил в силу с 6 июля 2010 года.

Следовательно Соглашение о СЭЗ подлежит временному применению государствами-членами Таможенного союза с даты вступления в силу Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза, и на него в полном объеме распространяется принцип pacta sunt servanda. Из содержания Протокола следует, что для международных договоров, направленных на завершение договорно-правовой базы Таможенного союза, государства-члены Сообщества установили так называемый «отложный механизм» их вступления в силу и временного применения.

Данный вывод основан на системном анализе положений Венской Конвенции, выводов доклада Комиссии по международному праву ООН номер А/68/10 2013 года о порядке временного применения договоров, Протокола и национального законодательства государств – членов Таможенного союза, регулирующих вопросы временного применения международных договоров.

Вместе с тем, исходя из положений статей 24 и 25 Венской Конвенции, следует, что вопросы официального опубликования и временного применения международных договоров входят в предмет внутригосударственного регулирования и подлежат регламентации на уровне государств-членов Таможенного союза.

5. Обстоятельства дела и исследованные в Суде доказательства, подтверждают вывод о том, что разрешая жалобу ООО «Вичюнай-Русь», Коллегии Суда во исполнение функции о единообразном применении договоров в рамках Таможенного союза, применяя принцип «судейского активизма», заложенного в статье 3 Регламента Суда, а также принцип «защиты слабого», учитывая правозащитную функцию Суда, надлежало дать толкование применения международных договоров Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В завершение хотел бы подчеркнуть, что осуществление Коллегией Суда толкования норм при рассмотрении настоящего дела могло послужить определяющим фактором в реализации единообразного применения норм международных договоров как субъектами таможенных правоотношений, так и контролирующими органами государств-членов Таможенного союза.

Судья К.Л. Чайка