



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА

О С О Б О Е М Н Е Н И Е

по решению о преюдициальном запросе

(дело № 1-6/1-2013)

город Минск

10 июля 2013 года

В целом поддерживая выводы Большой коллегии Суда Евразийского экономического сообщества (далее – Суд ЕврАзЭС), содержащиеся в резолютивной и мотивировочной частях решения от 10 июля 2013 года по делу № 1-6/1-2013 касательно иерархии нормативно-правовых актов Таможенного союза, сожалею, что некоторые важные правовые позиции не нашли отражения в данном судебном акте. В связи с этим заявляю особое мнение в порядке пункта 1 статьи 44 Регламента Суда Евразийского экономического сообщества по рассмотрению обращений хозяйствующих субъектов, уважая при этом мнение своих коллег.

1. Имея ввиду, что запрос в Суд ЕврАзЭС состоялся по инициативе хозяйствующего субъекта, спор в отношении которого рассматривался в Кассационной коллегии Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, считаю необходимым выделить те вопросы, которые затрагивают права и законные интересы хозяйствующих субъектов, ведущих свою деятельность в Таможенном союзе. К сожалению, в настоящем решении не уделяется достаточного внимания этим вопросам. Большая Коллегия ограничилась проблемой иерархии нормативно-правовых актов, о которых и состоялся запрос. При этом Большая Коллегия пришла к выводу, что пункт 3 Решения Комиссии Таможенного союза № 728 от 15 июля 2011 года «О порядке применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза» (далее – Решение №728) соответствует международным договорам, заключенным в рамках Таможенного союза. Согласно данному пункту до установления Комиссией порядка

применения освобождения от уплаты ввозных таможенных пошлин в отношении категорий товаров, определенных подпунктом 7.1.11 пункта 7 Решения Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 года № 130 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» (далее – Решение № 130), указанная тарифная льгота применяется в порядке, действующем в государстве – члене Таможенного союза.

При этом в своем решении Большая коллегия Суда ЕврАзЭС указала, что данный пункт содержит положение исключительно о том, в каком праве – международном или национальном – содержится порядок применения освобождения от уплаты ввозных таможенных пошлин в отношении категорий товаров, определенных подпунктом 7.1.11 пункта 7 Решения № 130, если таковой порядок не установлен Комиссией. То есть данный пункт содержит отсылку к тому или иному правопорядку.

Не могу согласиться с данным выводом и полагаю, что правовая оценка Большой коллегии Суда ЕврАзЭС является излишне формальной, учитывающей исключительно буквальное значение пункта 3 Решения № 728, игнорирующей положения пунктов 2, 3 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года о дополнительных средствах толкования международных договоров (не оценила среди прочего иные соглашения, относящиеся к Решению № 728, а также иные нормы международного права, действующие в Таможенном союзе).

Полагаю, что данным пунктом Комиссия Таможенного союза (далее – КТС) не устанавливала отсылку к правопорядку соответствующего государства – члена Таможенного союза, а осуществила завуалированное делегирование своих полномочий государствам – членам Таможенного союза по установлению порядка применения освобождения от уплаты ввозных таможенных пошлин в отношении категорий товаров, определенных подпунктом 7.1.11 пункта 7 Решения № 130.

Фактически государства – члены получили ничем не ограниченную дискрецию в принятии, изменении и отмене нормативных правовых актов в связи с установлением соответствующего порядка.

В данном контексте иллюстративна практика государств – членов Таможенного союза. В соответствии с процедурами, установленными национальным законодательством, в Декрет Президента Республики Беларусь от 6 августа 2009 года № 10 «О создании дополнительных условий для инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» (далее – Декрет) неоднократно вносились изменения (13 сентября 2010 года, 6 июня 2011 года, 31 января 2013 года). Более того, по

информации, предоставленной на рассмотрение Суда ЕврАзЭС национальными компетентными органами, соответствующие порядки в Российской Федерации и Республике Казахстан не установлены, из чего следует, что в данных государствах-членах физическим и юридическим лицам данное право не предоставляется. Эти факты являются неоспоримым свидетельством того, что завуалированное делегирование полномочий КТС на уровень государств – членов Таможенного союза подрывает идеи установления Единого экономического пространства: установление единых правил в целях реализации принципов свободного движения услуг, капитала, трудовых ресурсов и товаров, содержащихся в Декларации о Евразийской экономической интеграции 2011 года.

2. В преамбуле Соглашения о таможенно-тарифном регулировании от 25 января 2008 года указано, что при заключении данного международного договора стороны руководствовались общепризнанными принципами и нормами международного права. Аналогичная формулировка содержится во всех договорах, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза.

Руководствуясь Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года, преамбула не возлагает на стороны каких-либо обязательств, однако она используется при толковании международного договора, составной частью которого она является, в силу пункта 2 статьи 31 Венской конвенции.

Проанализировав практику международных судов и арбитражей, прихожу к выводу о том, что принцип правовой определенности (*principle of legal certainty*) признается общепризнанным принципом международного права, в свете которого Суд ЕврАзЭС должен устанавливать действительное содержание норм права Таможенного союза. Следовательно, данный принцип входит в правовую систему Таможенного союза и должен считаться основополагающим началом функционирования органов Таможенного союза и государств-членов при реализации норм права Таможенного союза.

Принцип правовой определенности включает в себя, но не исключительно, следующее: нормативные акты должны быть опубликованы, должны быть ясными и точными, решения судов должны быть обязательными и исполняться, обратная сила нормативных актов должна устанавливаться в исключительных случаях, законные интересы и ожидания сторон должны быть защищены.

Полагаю, что пункт 3 Решения № 728 нарушает данный фундаментальный принцип в связи с нижеследующим.

Во-первых, даже если согласиться, что пункт 3 Решения № 728 отсылает к национальному правопорядку, а не является

завуалированным делегированием полномочий, то данное положение не соотносится с принципом правовой определенности, поскольку не уточняет, а просто дублирует пункт 2 статьи 1 Кодекса Таможенного союза о том, «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».

Во-вторых, соглашаясь с доводом о том, что отсылка к национальному законодательству является средством, применяемым в исключительных случаях в целях недопущения возникновения пробелов правового регулирования (например, присутствуют какие-либо неустранимые препятствия для принятия соответствующего решения), считаю, что наднациональный регулирующий орган должен стремиться устранить данные препятствия и реализовать свою компетенцию в разумный срок, поскольку фундаментальным аспектом принципа правовой определенности является запрет регулирующему органу откладывать реализацию своих полномочий на неопределенный срок (см., например, решение Суда Справедливости Европейского союза *Imperial Chemical Industries v Commission*. Case 48/69. 1972. ECR 619.P.49).

Решение № 728 было принято 15 июля 2011 года, то есть практически за два года до вынесения судебного акта по запросу Кассационной коллегии Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. Тем не менее, по информации, предоставленной представителем Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК) в судебном заседании, никакой деятельности по установлению наднационального порядка на уровне ЕЭК не проводится, поскольку ЕЭК убеждена, что отсылки к национальному законодательству достаточно для реализации ЕЭК своих полномочий.

Полагаю, что в данном случае налицо бездействие со стороны КТС (ЕЭК), выразившееся в непринятии мер по установлению универсального порядка по освобождению от обязательных таможенных платежей, что приводит к существованию дезинтегрированных правовых режимов для частных лиц, действующих в едином правовом пространстве Таможенного союза, и, как следствие, отсутствию правовой определенности.

3. Следует также отметить, что КТС (ЕЭК) не контролировала соблюдение государствами-членами положений собственных Решений

№130 и № 728, позволяя последним в противоречие с общими правилами изменять национальное законодательство и произвольно его толковать. Применительно к настоящему делу особое значение имеет соблюдение обязанности защиты законных ожиданий слабой стороны (частного лица – производственно-сервисного предприятия «Тур Транс Компани») в толковании Европейского суда по правам человека.

Так, 28 февраля 2011 года между производственно–сервисным предприятием «Тур Транс Компани» и Минским областным исполнительным комитетом был заключен инвестиционный договор, предметом которого является инвестиционная деятельность, осуществляемая предприятием по реализации инвестиционного проекта по строительству широкополосного сервисного центра по ремонту и техническому оборудованию автобусов и придорожного комплекса для оказания туристических услуг на территории Минского района.

Согласно пункту 2.5 инвестиционного договора первым этапом реализации данного инвестиционного проекта являлось приобретение и ввоз туристических автобусов для оказания туристических услуг. При этом предприятие имело право на освобождение от уплаты ввозных таможенных пошлин при ввозе автобусов на таможенную территорию Республики Беларусь в силу подпункта 3.1.5. инвестиционного договора, а также в силу подпункта 7.1.11 пункта 7 Решения № 130, подпункта 2.2. пункта 2 Декрета, поскольку автобусы являлись по смыслу данных нормативно-правовых актов технологическим оборудованием. Автобусы были ввезены в Республику Беларусь в апреле – июне 2011 года.

Предприятие получило таможенные льготы, легализованные органами исполнительной власти государства, но затем это же предприятие было привлечено к административной ответственности за несоблюдение порядка использования этих льгот.

Отсутствие контроля со стороны КТС (ЕЭК) привело к тому, что в настоящее время в правовом регулировании Таможенного союза существует правовая неопределенность в возможности отнесения автобусов к технологическому оборудованию в смысле, предаваемому данному понятию нормами права Таможенного союза, поскольку соответствующие критерии на уровне Таможенного союза не определены.

В результате отсутствия четкого правового регулирования на уровне Таможенного союза национальные органы в рамках своей правоприменительной практики могут создавать у хозяйствующих субъектов законные ожидания в возможности получения освобождения от уплаты таможенных платежей, а затем произвольно их отзывать,

учитывая, что оборудование для международных перевозок пассажиров ни для чего иного использоваться не может. Подобная практика неизбежно приведет к созданию разных режимов хозяйствования в интегрированных сферах в государствах-членах Таможенного союза, разного положения хозяйствующих субъектов и, как следствие, не позволит создать единый режим для свободного движения услуг, капитала, трудовых ресурсов и товаров.

4. Если в очередной раз согласиться с возможностью установления отсылки со стороны КТС (ЕЭК) к национальному праву для целей правового регулирования, КТС следует учитывать возможные препятствия, которые влекут подобные отсылки.

В частности, со стороны национальных правоприменительных органов возможно отсутствие единообразного толкования положений международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза, а также решений КТС (ЕЭК), применяемых в совокупности с национальными правовыми актами по соответствующему предмету правового регулирования. Данные факты, безусловно, могут оказывать негативное влияние на реализацию прав, продекларированных как равные на территории Таможенного союза в договорах 2011 года.

Следует учитывать и тот факт, что Суд ЕврАзЭС обладает компетенцией по установлению единообразия в толковании и применении норм права Таможенного союза. Согласно международным договорам, регулирующим его деятельность (Статут Суда Евразийского экономического сообщества 2010 года, Договор об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним 2010 года), Суду напрямую не предоставлено право рассматривать заявления по оспариванию нормативных правовых актов, а также действий и бездействий государств-членов Таможенного союза при реализации ими международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза. В этом случае единственными судебными органами, обладающими обязательной юрисдикцией и доступными хозяйствующим субъектам напрямую, – становятся национальные судебные органы государств членов.

В свою очередь при установлении отсылки к национальному праву для каких-либо целей со стороны КТС (ЕЭК) Суд ЕврАзЭС будет выступать исключительно как «суд последнего убежища» (court of last resort), доступ в который для хозяйствующих субъектов возможен лишь в случае исчерпания внутренних средств правовой защиты исключительно в процедуре преюдициального запроса.

В то же время при установлении соответствующих норм права в решениях КТС (ЕЭК) без соответствующих отсылок на уровень национального законодательства хозяйствующие субъекты получают двухзвенную систему защиты прав со стороны Суда ЕврАзЭС. При данном правовом регулировании Суд ЕврАзЭС доступен для хозяйствующих субъектов в двух процедурах: прямое обжалование решений КТС (ЕЭК) согласно Договору об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним 2010 года и косвенное обжалование в порядке преюдициального запроса о толковании, направляемого Высшим национальным судебным органом государства – члена Таможенного союза.

Учитывая изложенное, полагаю, что установление отсылок на уровень национального законодательства ограничивает право хозяйствующих субъектов на судебную защиту своих прав в Суде ЕврАзЭС, поскольку данный Суд становится доступным для данных лиц исключительно в процедуре преюдициального запроса.

Именно это обстоятельство делает вопрос бездействия единого наднационального регулирующего органа особенно чувствительным для хозяйствующих субъектов, чьи права и интересы нарушаются, так как ущемляются не только материальные права, но и процессуальные возможности физических и юридических лиц, свободное функционирование которых призвано обеспечить Единое экономическое пространство, формируемое ЕЭК.

Судья

Т.Н. Нешатаева