

А.С. Сибатян

ПЕРВОЕ РЕШЕНИЕ СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА – В КОПИЛКУ АВТОРИТЕТА

Аннотация: В статье анализируется Решение Суда ЕвАзЭС от 5 сентября 2012 года об оспаривании пункта 1 Решения Комиссии Таможенного союза от 17 августа 2010 г. № 335 «О проблемных вопросах, связанных с функционированием единой таможенной территории, и практике реализации механизмов Таможенного союза», раскрывается его значение. В частности, Суд подтвердил такие принципы, как принцип единства законодательства, неприменения средств неоправданной дискриминации или скрытого ограничения торговли и право хозяйствующих субъектов на доступ к правосудию. В то же время отмечается, что логика проведенного Судом анализа прослеживается не во всех сделанных им выводах.

Ключевые слова: Юриспруденция, суд, евразийское, экономическое, сообщество, таможенный, союз, хозяйствующих, субъект, декларирование

Функции региональных органов правосудия не ограничиваются разрешением конкретных споров. Посредством последовательного, предсказуемого толкования и правоприменения они способствуют, с одной стороны, поддержанию целостности соответствующих договорных режимов, с другой – их развитию. Эффективная деятельность региональных судов и арбитражей служит подтверждением того, что защита прав и законных интересов граждан и хозяйствующих субъектов должна быть их главной и всеподчиняющей задачей. Это условие представляется ключевым, поскольку цель региональной экономической интеграции, в первую очередь, – это повышение благосостояния народов государств-членов, а деятельность хозяйствующих субъектов лежит в основе данного процесса.

Именно такой подход был в основе первого решения, принятого Судом Евразийского Экономического Сообщества (далее – Суд ЕвАзЭС).¹

Обстоятельства дела.

В соответствии с решениями Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (далее – Межгоссовет) с 1 июля 2010 г. отменялось таможенное оформление товаров, происходящих из Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, перемещаемых между территориями государств-участни-

ков Таможенного союза (далее – ТС).² В связи с планом переноса согласованных видов государственного контроля на внешнюю границу ТС соответствующим контролирующим органам было поручено обеспечить завершение запланированных мероприятий до 1 июля 2011 г.³ Таким образом, таможенное оформление товаров, происходящих из государств-членов ТС и перемещаемых между их территориями, с 1 июля 2011 г. было упразднено. Отмена таможенного декларирования товаров во взаимной торговле участников таких региональных интеграционных объединений, как зоны свободной торговли и особенно таможенные союзы является общепризнанной практикой и свидетельствует о действительном, а не только декларируемом, свободном движении товаров.

Одновременно с действием норм об упразднении таможенного декларирования, закрепленных в решениях Межгоссовета, продолжало действовать решение Комиссии ТС от 17 августа 2010 г. № 335 «О проблемных вопросах, связанных с функционированием единой тамо-

² Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 9 июня 2009 г. № 9 «Об этапах и сроках формирования единой таможенной территории таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации».

³ Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 19 мая 2011 г. № 81 «О выполнении Планов по переносу согласованных видов государственного контроля на внешнюю границу Таможенного союза».

¹ Решение Суда Евразийского Экономического Сообщества от 5 сентября 2012 года по делу № 1-7/1-2012.

женной территории и практике реализации механизмов Таможенного союза» (далее – Решение № 335). В соответствии с пунктом 1 Решения № 335 для целей ведения статистики взаимной торговли сохранялось таможенное декларирование товаров 27 товарной группы Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности ТС (далее – товары 27 товарной группы ТН ВЭД ТС), вывозимых с территории Российской Федерации в другие государства-члены ТС.⁴ В то же время еще в 2008 г. в рамках ТС была установлена единая форма статистической отчетности для участников внешнеэкономической деятельности.⁵ Введение дополнительной отчетности в виде таможенного декларирования товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС для хозяйствующих субъектов РФ не повлекло внесения изменений в национальное административное законодательство, предусматривающее ответственность за непредставление таможенных деклараций.

Российский производитель угля (далее – заявитель), полагая, что с 1 июля 2011 года обязанность декларирования была упразднена, при таможенном оформлении товаров, включая товары 27-ой группы ТН ВЭД ТС, подавал только формы статистической отчетности. В отношении него национальными контролирующими органами было проведено административное расследование и принято решение о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 16.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Считая такую практику неправомерной, заявитель обратился в Суд ЕвразЭС с заявлением об оспаривании пункта 1 Решения № 335. Ответчиком по делу выступала Евразийская экономическая комиссия.

Доводы сторон.

По мнению заявителя, в части декларирования товаров 27-ой группы ТН ВЭД ТС имела место коллизия законодательства. В частности, Решение № 335 не соответствовало действующему таможенному законодательству, поскольку, во-первых, вводило дополнительную обязанность по таможенному декларированию и, во-вторых, ставило Российскую Федерацию в неравное положение с другими государствами-членами ТС, поскольку обязанность декларирования была закреплена только за российскими хозяйствующими субъектами. Данный факт, по мнению заявителя, противоречил Договору о создании единой таможенной территории и формировании таможенного

союза,⁶ в статье 2 которого предусмотрено *установление и применение унифицированного порядка таможенного регулирования, включая единые правила декларирования товаров и уплаты таможенных платежей и единые таможенные режимы* (здесь и далее курсив мой – А.С.). На этом основании заявитель просил Суд признать Решение № 335 в части сохранения таможенного декларирования товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС, вывозимых с территории Российской Федерации в другие государства-члены ТС, не соответствующим международным договорам, заключенным в рамках ТС.

Позиция ответчика, не согласившегося с доводами заявителя, строилась вокруг утверждения, что оспариваемое положение Решения № 335 не содержало в себе правовых норм, а констатировало факт принятия к сведению информации Российской Федерации о сохранении в условиях функционирования ТС таможенного декларирования для целей ведения статистики взаимной торговли товаров 27 группы ТН ВЭД ТС, вывозимых с территории Российской Федерации в другие государства-члены ТС. А поскольку обязанность декларирования товаров 27 группы ТН ВЭД ТС введена законодательством Российской Федерации,⁷ а не оспариваемым решением, то, по мнению ответчика, пункт 1 Решения № 335 не противоречил законодательству ТС, не устанавливал обязанности таможенного декларирования указанной группы товаров при их вывозе с территории Российской Федерации и, соответственно, не затрагивал права и законные интересы хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Кроме того, по мнению ответчика, пункт 1 Решения № 335 не мог являться правоустанавливающим еще и потому, что у Комиссии ТС отсутствовали полномочия по установлению для хозяйствующих субъектов государств-членов обязанности декларирования.

Представитель заявителя, не согласившись с аргументацией ответчика, в процессе судебного заседания возразила, что в соответствии со статьей 3 Таможенного кодекса ТС (далее – Таможенный кодекс) таможенное законодательство состоит из данного Кодекса, международных договоров и решений Комиссии ТС, которые формируют правовую базу ТС. Решение № 335, по мнению представителя заявителя, отвечало всем признакам нормативного правового акта. Аргументация представителя ответчика в судебном заседании представляется, мягко говоря, неубедительной, если не сказать обескураживающей своей откровенной надуманностью. Было указано,

⁴ Решение Комиссии Таможенного союза от 17 августа 2010 г. № 335 «О проблемных вопросах, связанных с функционированием единой таможенной территории, и практике реализации механизмов Таможенного союза».

⁵ Соглашение о ведении таможенной статистики внешней и взаимной торговли товарами Таможенного союза от 25 января 2008 года.

⁶ Договор заключен 6 октября 2007 года.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 1 июля 2011 г. № 529 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2011 г. № 880 «Об отмене согласованных видов контроля на государственной границе Российской Федерации с Республикой Белоруссия и Республикой Казахстан».

что пункт 1 Решения № 335 принимался не в целях реализации какой-либо статьи Таможенного кодекса или нормы международного договора в рамках ТС, а имел организационный характер и свидетельствовал только о принятии к сведению информации Российской Стороны о сохранении декларирования товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС. Поэтому, по мнению ответчика, его *нельзя было рассматривать как таможенное законодательство ТС*, поскольку факт принятия к сведению информации не может противоречить международному договору.

Таким образом, аргументация заявителя основывалась на противоречиях между актами различной юридической силы – решениями Межгоссовета (высшего органа ТС) и решением Комиссии ТС – и недопустимости создания неравных условий предпринимательской деятельности для хозяйствующих субъектов государств-членов ТС. Основная же идея ответчика, на которой строилась его позиция, заключалась в том, что оспариваемый пункт Решения № 335 не являлся таможенным законодательством и, соответственно, не мог противоречить таковому (то есть положение, которое носило исключительно «технический», «новостной» характер, необъяснимым образом было включено в нормативно-правовой акт столь высокого уровня. Отрадно, что речь шла о таможенном декларировании, а не основаниях привлечения к уголовной ответственности, например).

Доводы Коллегии Суда.

Коллегия Суда, не согласившись с предложенной ответчиком вольной трактовкой отдельных положений таможенного законодательства ТС, пришла к следующим выводам.

Согласно статьям 1 и 7 Договора о Комиссии ТС⁸ Комиссия является единственным регулирующим органом ТС и в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие обязательный характер для Сторон. В соответствии с международными договорами в рамках ТС, решения Комиссии как регулирующего органа подлежат *обязательному и непосредственному применению* на территориях государств-членов ТС. Таким образом, решения Комиссии ТС, формируя таможенное законодательство ТС и являясь обязательными для исполнения нормативными правовыми актами, *не могут в принципе содержать неясных, двусмысленных формулировок, а также формулировок декларативного или информационного характера*. Поскольку Статья 3 Таможенного кодекса не содержит норм о включении в решения Комиссии ТС положений, не имеющих обязательного

для Сторон характера, Решение № 335, по мнению Коллегии Суда, по форме соответствовало предписаниям, носящим обязательный характер. Следовательно, пункт 1 Решения № 335 является правоустанавливающим положением, предусматривающим обязанность по таможенному декларированию для целей ведения статистики взаимной торговли товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС, вывозимых с территории Российской Федерации в другие государства-члены ТС.

В результате проведенного анализа законодательства ТС Коллегия Суда пришла к выводу, что сохранение пунктом 1 Решения № 335 для целей ведения статистики взаимной торговли таможенного декларирования товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС наряду с обязанностью хозяйствующих субъектов Российской Стороны по предоставлению статистической формы учета перемещения товаров противоречила целому ряду нормативно-правовых актов, а именно:

- положениям Договора о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза об обеспечении свободного перемещения товаров во взаимной торговле и унифицированном порядке таможенного регулирования, включая единые правила декларирования товаров;

- Таможенному кодексу, предусматривающему комплексное правовое регулирование таможенных правоотношений в ТС;

- целям и принципам формирования таможенного союза и Единого экономического пространства по проведению согласованной таможенной политики, недискриминации участников внешнеэкономической деятельности, закрепленным в Договоре о таможенном союзе и Едином экономическом пространстве,⁹ так как нарушает права и законные интересы заявителя в сфере экономической деятельности, предоставленные ему международными договорами.

Коллегия Суда заключила, что введение двойной отчетности по 27 товарной группе ТН ВЭД ТС для российских хозяйствующих субъектов с одновременным сохранением административной ответственности за недекларирование явилось *непропорциональным бременем*, применяемым только к российским участникам внешнеэкономической деятельности, что *не соответствовало принципу неприменения средств неоправданной дискриминации или скрытого ограничения торговли*. Коллегия Суда пояснила, что подобные средства могут применяться лишь в особом согласованном Сторонами ТС порядке, в соответствии со статьей 3 Договора о создании единой таможенной территории и формировании ТС. В данном случае такой порядок соблюден не был.

⁸ Договор был заключен 6 октября 2007 года, действовал на момент принятия Решения № 335 и прекратил действие с даты вступления в силу Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года.

⁹ Договор заключен 26 февраля 1999 года.

Коллегия Суда не согласилась с доводами ответчика о несоблюдении заявителем установленного предварительного порядка урегулирования спора, повлекшего неполное использование возможностей досудебного способа его урегулирования. Действительно, в соответствии с п. 1 ст. 4 Договора заявление принимается Судом к рассмотрению только после предварительного обращения хозяйствующего субъекта в Комиссию ТС. Однако в отношении досудебного порядка Коллегией Суда была установлена правовая неопределенность, так как порядок досудебного урегулирования споров Евразийской экономической комиссией (именно ей с 2 февраля 2012 года были переданы полномочия Комиссии ТС) не был регламентирован. Представитель ответчика в судебном заседании также не представил доказательств наличия четкого механизма, как рассмотрения Комиссией таких обращений, так и выработки документов, завершающих процедуру досудебного урегулирования споров. В такой ситуации Коллегия Суда пришла к выводу, что заявитель *не имел доступа к эффективному досудебному способу разрешения разногласий, что повлекло нарушение его права на доступ к правосудию* (курсив – А.С.).

Таким образом, в своем решении от 5 сентября 2012 года Суд ЕврАзЭС признал пункт 1 Решения № 335 в части сохранения для целей ведения статистики взаимной торговли таможенного декларирования товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС, вывозимых с территории Российской Федерации в другие государства-члены ТС, не соответствующим международным договорам, действующим в рамках ТС и Единого экономического пространства.

Значение решения.

Принятое Судом решение определенно укрепляет надежду хозяйствующих субъектов государств-участников ТС на то, что Суд в своей деятельности и далее будет воплощать идеалы правосудия, ставшие уже привычными в деятельности таких региональных судебных органов, как, например, Суд ЕС.

При рассмотрении данного дела Суд руководствовался высокими стандартами отправления международного правосудия, подтвердив приверженность основополагающим началам права и международного права в частности.

Во-первых, Судом был провозглашен принцип единства законодательства ТС, не допускающий «мозаичной» трактовки его структуры и избирательного исключения из его корпуса отдельных положений. В данном контексте следует отметить, что нормативно-правовая база ЕврАзЭС в ее взаимодействии с национальными правовыми порядками государств-членов и особенно правом ВТО представляет собой достаточно сложную конструкцию. В ней кроется множество «серых зон», каждая из которых могла бы стать предметом разбирательства в Суде. Именно поэтому укрепление единства и правового порядка ЕврАзЭС является одной из важных задач Суда.

Во-вторых, Суд подтвердил принцип неприменения средств неоправданной дискриминации или скрытого ограничения торговли. Данный принцип впервые был внесен в текст Генерального соглашения по тарифам и торговле в 1946 году. Указанный принцип устанавливает критерии допустимости применения мер регулирования, оказывающих ограничительное воздействие на торговлю. Значение данного принципа в законодательстве ТС особенно велико в силу того, что экономический потенциал и политическое влияние Российской Федерации значительно превосходит аналогичные показатели Республики Беларусь и Республики Казахстан. А это значит, что может возникать соблазн применения в отношении российских хозяйствующих субъектов адресных регулятивных мер. Поэтому задача Суда состоит в последовательном провозглашении данного принципа.

В-третьих, признав право заявителя на доступ к правосудию, несмотря на несоблюдение последним рамочного порядка досудебного урегулирования споров, Суд тем самым подтвердил приверженность самым высоким стандартам защиты прав и законных интересов субъектов, наделенных правом доступа в Суд. Представляется очевидным, что у Суда была возможность иного, формалистского толкования положений рассмотренных им правовых актов, что привело бы к совершенно другим выводам. Например, Суд мог сконцентрироваться на процессуальной стороне подачи заявлений и сделать вывод о том, что формальное несоблюдение заявителем установленного предварительного порядка урегулирования спора, в результате чего досудебные способы его урегулирования не были исчерпаны, влечет за собой невозможность судебного рассмотрения дела. Однако такой вывод означал бы, по сути, что пока порядок досудебного урегулирования споров Евразийской экономической комиссией не регламентирован, Суд в принципе не может рассматривать дела по запросам хозяйствующих субъектов. А это фактически означало бы профанацию самой идеи судебной защиты прав хозяйствующих субъектов. Именно поэтому Суд, используя неотъемлемые полномочия органа международного правосудия, пришел к заключению о наличии права на подачу заявления. Данный вывод является недвусмысленным сигналом того, что Суд рассматривает право на доступ к правосудию в качестве неотъемлемого права хозяйствующих субъектов государств-членов, и что реализация данного права не может быть поставлена в зависимость от расторопности исполнительных органов интеграционного объединения по выработке механизма досудебного урегулирования споров.

В то же время, четкая логика проведенного Судом анализа прослеживается не во всех сделанных им выводах. Некоторые из них представлены как очевидные, и потому не требующие дополнительных толкований и разъяснений. Такой подход в отношении судебных реше-

ний, особенно тех, что принимаются органами международного правосудия, не представляется верным. На наш взгляд, каждый из приведенных в рассмотренном решении аргументов должен был излагаться с большей глубиной, что, усиливало бы убедительность мотивировочной части. Ведь чем слабее мотивировочная часть решения, тем больше оснований его обжалования (при наличии апелляционной инстанции, конечно же). Тщательная же, всесторонняя проработанность *всех* доводов суда способствуют повышению эффективности процесса судопроизводства и укреплению авторитета судебного органа. Судьям следовало бы также в большей степени подчеркивать связь законодательства ТС с международным правом, частью которого оно является. В данном случае ссылки на нормы и принципы общего международного права существенно укрепили бы сделанные Судом выводы. Кроме того, есть немало прецедентных решений других органов международного правосудия, которые было бы целесообразно упомянуть в целях усиления собственной аргументации.

Тем не менее, решение Суда является хорошим началом. Несмотря на некоторые погрешности аргументации, решение отвечает высоким стандартам отправления правосудия. Это дает основания полагать, что оно будет цитироваться как самим Судом, так и судебными и арбитражными органами государств-членов ТС.

Своими решениями Суд ЕврАзЭС каждый раз призван подтверждать, что он не просто является одним из органов интеграционного объединения, а «позиционирован над» этим объединением и способен принимать политически не ангажированные, правосудные решения. И для этого требуется не только высочайшая квалификация членов Суда, но и определенная смелость и самостоятельность. В

огромной мере именно от судей зависит то, станет ли Суд «обслуживать» интересы органов интеграционного объединения и его членов – суверенных государств, или же станет действительно эффективным творцом правосудия.¹⁰

Библиография:

1. Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право. М., 2002.
2. Тункин Г.И. Теория международного права. Под общей ред. проф. Л.Н. Шестакова. – М.: Издательство «Зерцало», 2006.
3. Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Право Европейского Союза. Вопросы истории и теории: учебное пособие. – М., 2010.
4. Шумилов В.М. Международное экономическое право. М. Юрайт, 2011.

References (transliteration):

1. Karro D., Zhyuyar P. Mezhdunarodnoe ekonomicheskoe pravo. M., 2002.
2. Tunkin G.I. Teoriya mezhdunarodnogo prava. Pod obshchey red. prof. L.N. Shestakova. – M.: Izdatel'stvo «Zertsalo», 2006.
3. Marchenko M.N., Deryabina E.M. Pravo Evropeyskogo Soyuza. Voprosy istorii i teorii: uchebnoe posobie. – M., 2010.
4. Shumilov V.M. Mezhdunarodnoe ekonomicheskoe pravo. M. Yurayt, 2011.

¹⁰ На момент передачи статьи в редакцию стало известно о подаче Евразийской экономической комиссией апелляции.