



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

10 июля 2018 года

город Минск

Большая коллегия Суда Евразийского экономического союза
в составе:

председательствующего Баишева Ж.Н.,
судьи-докладчика Ажибраимовой А.М.,
судей Айриян Э.В., Колоса Д.Г., Нешатаевой Т.Н.,
Сейтимовой В.Х., Скрипкиной Г.А., Туманяна А.Э., Федорцова А.А.,
Чайки К.Л.,

при секретаре судебного заседания Асаналиевой А. К.,
заслушав судью-докладчика, исследовав материалы дела,
руководствуясь пунктами 46, 47, 49, 50, 68, 69, 73, 96, 98 Статута
Суда Евразийского экономического союза, статьями 72, 85 Регламента
Суда Евразийского экономического союза,
предоставляет следующее Консультативное заключение по
заявлению Республики Беларусь о разъяснении положений Договора о
Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

Вопрос заявителя

Министерство юстиции Республики Беларусь
обратилось в Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд)
от имени Республики Беларусь (далее – заявитель) с заявлением
о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе
от 29 мая 2014 года (далее – Договор, Договор о Союзе).

Заявитель ссылается на пункт 1 статьи 6 Договора, согласно
которому право Евразийского экономического союза (далее – Союз,
ЕАЭС) составляют: Договор, международные договоры в рамках Союза,
международные договоры Союза с третьей стороной, решения и
распоряжения Высшего Евразийского экономического совета,
Евразийского межправительственного совета и Евразийской
экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий,

предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза.

Общими переходными положениями, установленными в статье 99 Договора, определен порядок применения международных договоров государств-членов, заключенных в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также решений Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств, Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав правительств и Евразийской экономической комиссии, действующих на дату вступления в силу Договора (пункты 1, 2 статьи 99 Договора).

На основании изложенного заявитель просит Суд разъяснить, входят ли решения Комиссии таможенного союза в понятие «право Союза».

Компетенция Суда

Юрисдикция Суда в отношении вынесения консультативного заключения по заявлению Республики Беларусь установлена на основании пунктов 46 и 49 Статута Суда Евразийского экономического союза, являющегося приложением № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Статут), постановлением Суда от 14 мая 2018 года о принятии заявления к производству.

Процедура в Суде

В рамках подготовки дела о разъяснении к рассмотрению в порядке статьи 75 Регламента Суда Евразийского экономического союза, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101 (далее – Регламент Суда), направлены запросы и получены ответы Евразийской экономической комиссии, министерств юстиции Республики Армения, Республики Беларусь, Российской Федерации, Комитета государственных доходов при Правительстве Республики Армения, Федеральной таможенной службы Российской Федерации, Министерства экономики Кыргызской Республики, Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации, Аппарата Конституционного Совета Республики Казахстан, Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Института законодательства Министерства юстиции Республики Казахстан, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Института государства и права Российской академии наук.

Выводы Большой коллегии Суда

Руководствуясь пунктом 50 Статута, Большая коллегия осуществляет разъяснение положений Договора в их системной взаимосвязи между собой на основе общепризнанных принципов и норм международного права с учетом положений статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года.

При разъяснении международно-правовых норм Большая коллегия, следуя принципу *stare decisis*, основывается на правовых позициях, ранее сформулированных Судом.

1. Большая коллегия полагает, что для ответа заявителю требуется разъяснить такие понятия, как «право Союза», «решение Комиссии таможенного союза».

По мнению Большой коллегии, содержание понятия «право Союза» подлежит разъяснению в контексте рассмотрения системы права, призванной обеспечивать наднациональный характер правового регулирования функционирования Союза.

2. Евразийский экономический союз, согласно пункту 2 статьи 1 Договора, является международной организацией региональной экономической интеграции.

Договор о Союзе представляет собой кодификацию международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства (далее – ТС и ЕЭП), предусмотренную Декларацией о евразийской экономической интеграции от 18 ноября 2011 года (далее – Декларация). Действуя в интересах интеграционного сообщества, государства-члены передали на наднациональный уровень регулирования компетенцию по установлению единых для всех субъектов государств-членов правовых норм в определенных сферах в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза.

В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Договора право Союза составляют:

Договор;

международные договоры в рамках Союза;

международные договоры Союза с третьей стороной;

решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза.

Согласно статье 2 Договора «международные договоры в рамках Союза» – международные договоры, заключаемые между государствами-членами по вопросам, связанным с функционированием и развитием

Союза; «международные договоры с третьей стороной» – международные договоры, заключаемые с третьими государствами, интеграционными объединениями и международными организациями; «распоряжение» – акт, принимаемый органами Союза, имеющий организационно-распорядительный характер; «решение» – акт, принимаемый органами Союза, содержащий положения нормативно-правового характера.

Договором установлен следующий подход к применению актов, составляющих право Союза. Согласно абзацу шестому пункта 1 статьи 6 Договора решения Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета подлежат исполнению государствами-членами в порядке, предусмотренном их национальным законодательством. В соответствии с пунктом 13 Положения о Евразийской экономической комиссии (приложение № 1 к Договору; далее – Положение о ЕЭК), решения Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК, Комиссия) входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов как решения наднационального органа.

В Договоре используется обобщающий термин «международные договоры, составляющие право Союза» для общей ссылки на международные договоры, в соответствии с которыми осуществляется регулирование соответствующих отношений в Союзе (в том числе в статьях 32, 89-91 Договора).

В статьях 99, 101 Договора, пунктах 4, 24, 43, 52, 55 Положения о ЕЭК, статье 1 Договора о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанного в г. Минске 10 октября 2014 года, статье 1 Договора о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанного в г. Москве 23 декабря 2014 года, Протоколе о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и отдельные международные договоры, входящие в право Евразийского экономического союза, в связи с присоединением Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанном в г. Москве 8 мая 2015 года, используется формулировка «входят в право Союза».

В пункте 2 статьи 99 Договора в отношении решений ЕЭК используется словосочетание «сохраняют свою юридическую силу».

Таким образом, исходя из смысла Договора, в рамках ЕАЭС существуют международные договоры и акты, которые составляют право Союза (пункт 1 статьи 6 Договора), международные договоры, заключенные в рамках ТС и ЕЭП, которые входят в право Союза (пункт 1

статьи 99, пункт 1 статьи 101 Договора), и решения, принятые в рамках ТС и ЕЭП, которые сохраняют свою юридическую силу (пункт 2 статьи 99 Договора).

В связи с этим Большая коллегия отмечает, что словосочетания «составляют право», «входят в право» и «сохраняют свою юридическую силу» обозначают, что соответствующий договор или акт включается в право Союза.

3. Пункты 1 и 2 статьи 99 Договора устанавливают два обязательных условия, при которых в праве Союза действуют и сохраняют свою юридическую силу международные договоры, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы ТС и ЕЭП, а также решения Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств, Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав правительств и ЕЭК:

- действуют на момент вступления в силу Договора, т.е. на 1 января 2015 года;

- не противоречат Договору.

По мнению Большой коллегии, в переходных положениях Договора в отношении актов в целом и решений Комиссии в частности применен принцип преемственности правового регулирования при соблюдении указанных выше условий.

Данный вывод подтверждается правовой позицией, сформулированной в решении Коллегии Суда от 28 декабря 2015 года по заявлению индивидуального предпринимателя Тарасика К. П., согласно которой в основу Договора были положены результаты кодификации договорно-правовой базы ТС и ЕЭП. Договор о Союзе в статье 99 предусматривает преемственность системы права при развитии евразийских экономических интеграционных процессов от ТС и ЕЭП к Союзу. При соблюдении условий, установленных Договором о Союзе, в рамках Союза продолжают действовать международные договоры ТС и ЕЭП и решения Комиссии, заключенные и принятые до начала функционирования Союза, в качестве правовых актов, составляющих право Союза.

4. Для уяснения правового содержания понятия «решение Комиссии таможенного союза» (далее – решение КТС) Большая коллегия полагает необходимым проанализировать эволюцию статуса решений КТС в контексте развития евразийской интеграции.

Комиссия таможенного союза как единый постоянно действующий регулирующий орган таможенного союза была учреждена на основании Договора о Комиссии таможенного союза от 6 октября 2007 года (далее – Договор о КТС). Данным международным договором впервые были закреплены наднациональные функции регулирующего органа. Статья 7

Договора о КТС определяла, что Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие обязательный характер для Сторон. Решения КТС, в соответствии с пунктом 4 Решения Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (Высшего органа Таможенного союза) от 27 ноября 2009 года № 15 «О вопросах организации деятельности Комиссии таможенного союза», подлежали непосредственному применению в государствах – участниках Таможенного союза.

Со вступлением в силу Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года (далее – Договор о ЕЭК) Стороны учредили Евразийскую экономическую комиссию как единый постоянно действующий регулирующий орган ТС и ЕЭП (статья 1 Договора о ЕЭК).

На основании абзаца шестого статьи 39 Договора о ЕЭК полномочия, которыми была наделена КТС в соответствии с международными договорами, формирующими договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также решениями Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества, были переданы ЕЭК. Согласно статье 38 Договора о ЕЭК решения КТС, действующие на 1 января 2012 года, сохраняли свою юридическую силу, в них могли быть внесены изменения. Статус КТС и ЕЭК как единого постоянно действующего регуливающего органа Таможенного союза (с дополнительным наделением ЕЭК полномочиями в сфере ЕЭП), связанная с этим передача полномочий от КТС к ЕЭК, а также сохранение юридической силы решений КТС позволяют Большой коллегии сделать вывод о правопреемстве этих органов интеграционного объединения и их актов.

Договор о ЕЭК утратил силу в связи с вступлением в силу с 1 января 2015 года Договора о Союзе, которым в соответствии с пунктом 1 статьи 18 предусмотрено сохранение статуса ЕЭК как постоянно действующего регуливающего органа.

Комиссия, учрежденная в соответствии с Договором о ЕЭК, согласно абзацу третьему пункта 3 статьи 99 Договора о Союзе, осуществляет свою деятельность в соответствии с Договором о Союзе.

Решения ЕЭК, принятые до вступления в силу Договора, и действующие на дату вступления в силу Договора, согласно пункта 2 статьи 99 Договора, сохраняют свою юридическую силу и применяются в части, не противоречащей Договору.

5. Большая коллегия полагает, что применительно к вопросу заявителя дополнительно следует рассмотреть наднациональный характер решений КТС.

В связи с указанным вопросом Большая коллегия учитывает правовую позицию, сформированную Судом ЕврАзЭС в решении

от 10 июля 2013 года по делу по запросу Кассационной коллегии Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, в соответствии с которой «государства – члены Таможенного союза создали Комиссию Таможенного союза как регулирующий орган, обладающий наднациональными функциями, добровольно переданными Сторонами, с правом принятия решений, имеющих обязательный характер на территории Таможенного союза».

Большая коллегия констатирует, что также как и решения ЕЭК, созданной в соответствии с Договором о ЕЭК, решения КТС, не противоречащие Договору о Союзе, подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

В практике Суда сформулированы критерии отнесения правовых норм Союза к категории «наднациональное регулирование»:

- 1) наличие унифицированного правового регулирования;
- 2) передача государствами-членами компетенции в данной сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий (Консультативное заключение от 4 апреля 2017 года по заявлению Министерства юстиции Республики Беларусь).

При соблюдении указанных условий в сферах, относящихся к исключительной компетенции Союза, обеспечивается приоритет права Союза над национальными правовыми актами. Это, в том числе, означает, что по вопросам, переданным на наднациональный уровень регулирования, государства-члены обязаны воздерживаться от принятия национальных правовых актов, противоречащих нормам права Союза.

В отношении наднациональных актов Союза установлено правило непосредственного их применения. Так, пунктом 13 Положения о ЕЭК устанавливается, что Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, носящие нормативно-правовой характер. Такие решения входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

На основании изложенного Большая коллегия приходит к выводу о том, что решения КТС, несмотря на то, что не упоминаются в переходных положениях Договора, входят в право Союза наравне с решениями ЕЭК, действующей на основании Договора о ЕЭК.

Данный вывод подтверждается признанием и применением на своей территории государствами – членами Союза действующих решений КТС, официальной позицией ЕЭК и практикой Суда.

Руководствуясь вышеизложенным, Большая коллегия считает обоснованным сформулировать следующий вывод:

Решения Комиссии таможенного союза, действующие на 1 января 2015 года и не противоречащие Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, входят в право Евразийского экономического

Союза, являются обязательными для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств – членов Союза.

Заключительные положения

1. Копию настоящего Консультативного заключения направить заявителю.

2. Консультативное заключение разместить на официальном интернет-сайте Суда.

Председательствующий

Ж.Н. Баишев

Судья-докладчик

А.М. Ажибраимова

Судьи

Э.В. Айриян

Д.Г. Колос

Т.Н. Нешатаева

В.Х. Сейтимова

Г.А. Скрипкина

А.Э. Туманян

А.А. Федорцов

К.Л. Чайка