

СУД ЕЎРАЗІЙСКАГА ЭКАНАМІЧНАГА САЮЗА

КАНСУЛЬТАТЫЎНАЕ ЗАКЛЮЧЭННЕ

10 ліпеня 2018 года

горад Мінск

Вялікая калегія Суда Еўразійскага эканамічнага саюза ў складзе: старшынствуючага Баішава Ж.Н., суддзі-дакладчыка Ажыбраімавай А.М., суддзяў Айрыян Э.У., Коласа Дз.Г., Нешатаевай Т.М., Сяйцімавай В.Х., Скрыпкінай Г.А., Туманяна А.Э., Федарцова А.А., Чайкі К.Л., пры сакратары судовага пасяджэння Асаналіевай А.К., заслухаўшы суддзю-дакладчыка, даследаваўшы матэрыялы справы, кіруючыся пунктамі 46, 47, 49, 50, 68, 69, 73, 96, 98 Статута Суда Еўразійскага эканамічнага саюза, артыкуламі 72, 85 Рэгламента Суда Еўразійскага эканамічнага саюза, прадстаўляе дадзенае кансультацыйнае заключэнне па заяве Рэспублікі Беларусь аб растлумачэнні палажэнняў Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года.

Пытанне заяўніка

Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь звярнулася ў Суд Еўразійскага эканамічнага саюза (далей – Суд) ад імя Рэспублікі Беларусь (далей – заяўнік) з заявай аб растлумачэнні палажэнняў Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года (далей – Дагавор, Дагавор аб Саюзе).

Заяўнік спасылаетца на пункт 1 артыкула 6 Дагавора, згодна з якім права Еўразійскага эканамічнага саюза (далей – Саюз, ЕАЭС) складаюць: Дагавор, міжнародныя дагаворы ў рамках Саюза, міжнародныя дагаворы Саюза з трэцім бокам, рашэнні і распараджэнні Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета, Еўразійскага міжуродавага савета і Еўразійскай эканамічнай камісіі, прынятыя ў рамках іх паўнамоцтваў, прадугледжаных Дагаворам і міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза.

Агульнымі пераходнымі палажэннямі, усталяванымі ў артыкуле 99 Дагавора, вызначаны парадак прымянення міжнародных дагавораў дзяржаў-членаў, заключаных у рамках фарміравання дагаворна-прававой базы Мытнага саюза і Адзінай эканамічнай прасторы, а таксама рашэнняў Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета на ўзроўні кіраўнікоў дзяржаў, Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета на ўзроўні кіраўнікоў урадаў і Еўразійскай эканамічнай камісіі, якія дзейнічаюць на дату ўступлення ў сілу Дагавора (пункты 1, 2 артыкула 99 Дагавора).

На падставе выкладзенага заяўнік просіць Суд растлумачыць, ці ўваходзяць рашэнні Камісіі мытнага саюза ў паняцце «права Саюза».

Кампетэнцыя Суда

Юрысдыкцыя Суда ў дачыненні да вынясення кансультацыйнага заключэння па заяве Рэспублікі Беларусь усталявана на падставе пунктаў 46 і 49 Статута Суда Еўразійскага эканамічнага саюза, які з'яўляецца дадаткам № 2 да Дагавора аб Еўразійскім

эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года (далей – Статут), пастановай Суда ад 14 мая 2018 года аб прыняцці заявы да вытворчасці.

Працэдура ў Судзе

У рамках падрыхтоўкі справы аб растлумачэнні да разгляду ў парадку артыкула 75 Рэгламента Суда Еўразійскага эканамічнага саюза, зацверджанага Рашэннем Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета ад 23 снежня 2014 года № 101 (далей – Рэгламент Суда), накіраваны запыты і атрыманы адказы Еўразійскай эканамічнай камісіі, міністэрстваў юстыцыі Рэспублікі Арменія, Рэспублікі Беларусь, Расійскай Федэрацыі, Камітэта дзяржаўных даходаў пры ўрадзе Рэспублікі Арменія, Федэральнай мытнай службы Расійскай Федэрацыі, Міністэрства эканомікі Кыргызскай Рэспублікі, Сакратарыята Канстытуцыйнага Суда Расійскай Федэрацыі, Апарата Канстытуцыйнага Савета Рэспублікі Казахстан, Нацыянальнага цэнтра заканадаўства і прававых даследаванняў Рэспублікі Беларусь, Інстытута заканадаўства Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Казахстан, Інстытута заканадаўства і параўнальнага правазнаўства пры ўрадзе Расійскай Федэрацыі, Інстытута дзяржавы і права Расійскай акадэміі навук.

Высновы Вялікай калегіі Суда

Кіруючыся пунктам 50 Статута, Вялікая калегія ажыццяўляе тлумачэнне палажэнняў Дагавора ў іх сістэмнай узаемасувязі паміж сабой на аснове агульнапрызнаных прынцыпаў і нормаў міжнароднага права з улікам палажэнняў артыкула 31 Венскай канвенцыі аб праве міжнародных дагавораў ад 23 мая 1969 года.

Пры растлумачэнні міжнародна-прававых нормаў Вялікая калегія, кіруючыся прынцыпам *stare decisis*, грунтуецца на прававых пазіцыях, раней сфармуляваных Судом.

1. Вялікая калегія мяркуе, што для адказу заяўніку патрабуецца растлумачыць такія паняцці, як «права Саюза», «рашэнне Камісіі мытнага саюза».

На думку Вялікай калегіі, змест паняцця «права Саюза» падлягае растлумачэнню ў кантэксце разгляду сістэмы права, закліканай забяспечваць наднацыянальны характар прававога рэгулявання функцыянавання Саюза.

2. Еўразійскі эканамічны саюз, згодна з пунктам 2 артыкула 1 Дагавора, з'яўляецца міжнароднай арганізацыяй рэгіянальнай эканамічнай інтэграцыі.

Дагавор аб Саюзе ўяўляе сабой кадыфікацыю міжнародных дагавораў, якія складаюць нарматыўна-прававую базу Мытнага саюза і Адзінай эканамічнай прасторы (далей – МС і АЭП), якая прадугледжана Дэкларацыяй аб еўразійскай эканамічнай інтэграцыі ад 18 лістапада 2011 года (далей – Дэкларацыя). Дзейнічаючы ў інтарэсах інтэграцыйнай супольнасці, дзяржавы-члены перадалі на наднацыянальны ўзровень рэгулявання кампетэнцыю па вызначэнні адзіных для ўсіх суб'ектаў дзяржаў-членаў прававых нормаў у пэўных сферах у межах і аб'ёмах, усталяваных Дагаворам і міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза.

У адпаведнасці з пунктам 1 артыкула 6 Дагавора права Саюза складаюць:

Дагавор;

міжнародныя дагаворы ў рамках Саюза;

міжнародныя дагаворы Саюза з трэцім бокам;

рашэнні і распараджэнні Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета, Еўразійскага міжурадавага савета і Еўразійскай эканамічнай камісіі, прынятыя ў рамках іх паўнамоцтваў, прадугледжаных Дагаворам і міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза.

Згодна з артыкулам 2 Дагавора «міжнародныя дагаворы ў рамках Саюза» – міжнародныя дагаворы, якія заключаюцца паміж дзяржавамі-членамі па пытаннях, звязаных з функцыянаваннем і развіццём Саюза; «міжнародныя дагаворы з трэцім бокам» – міжнародныя дагаворы, якія заключаюцца з трэцімі дзяржавамі, інтэграцыйнымі аб'яднаннямі і міжнароднымі арганізацыямі; «распараджэнне» – акт, які прымаецца органамі Саюза і мае арганізацыйна-распарадчы характар; «рашэнне» – акт, які прымаецца органамі Саюза і змяшчае палажэнні нарматыўна-прававога характару.

Дагаворам усталяваны наступны падыход да прымянення актаў, якія складаюць права Саюза. Згодна з абзацам шостым пункта 1 артыкула 6 Дагавора рашэнні Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета і Еўразійскага міжурадавага савета падлягаюць выкананню дзяржавамі-членамі ў парадку, які прадугледжаны іх нацыянальным заканадаўствам. У адпаведнасці з пунктам 13 Палажэння аб Еўразійскай эканамічнай камісіі (дадатак № 1 да Дагавора; далей – Палажэнне аб ЕЭК), рашэнні Еўразійскай эканамічнай камісіі (далей – ЕЭК, Камісія) уваходзяць у права Саюза і падлягаюць непасрэднаму прымяненню на тэрыторыях дзяржаў-членаў як рашэнні наднацыянальнага органа.

У Дагаворы выкарыстоўваецца абагульняючы тэрмін «міжнародныя дагаворы, якія складаюць права Саюза» для агульнай спасылкі на міжнародныя дагаворы, у адпаведнасці з якімі ажыццяўляецца рэгуляванне адпаведных адносін у Саюзе (у тым ліку, у артыкулах 32, 89-91 Дагавора).

У артыкулах 99, 101 Дагавора, пунктах 4, 24, 43, 52, 55 Палажэння аб ЕЭК, артыкуле 1 Дагавора аб далучэнні Рэспублікі Арменія да Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года, падпісанага ў г. Мінску 10 кастрычніка 2014 года, артыкуле 1 Дагавора аб далучэнні Кыргызскай Рэспублікі да Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года, падпісанага ў г. Маскве 23 снежня 2014 года, Пратаколе аб унясенні змяненняў у Дагавор аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года і асобныя міжнародныя дагаворы, якія ўваходзяць у права Еўразійскага Эканамічнага саюза, у сувязі з далучэннем Кыргызскай Рэспублікі да Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года, падпісаным ў г. Маскве 8 мая 2015 года, выкарыстоўваецца фармуліроўка «ўваходзяць у права Саюза».

У пункце 2 артыкула 99 Дагавора ў дачыненні да рашэнняў ЕЭК выкарыстоўваецца словазлучэнне «захоўваюць сваю юрыдычную сілу».

Такім чынам, зыходзячы з сэнсу Дагавора, у рамках ЕАЭС існуюць міжнародныя дагаворы і акты, якія складаюць права Саюза (пункт 1 артыкула 6 Дагавора), міжнародныя дагаворы, заключаныя ў межах МС і АЭП, якія ўваходзяць у права Саюза (пункт 1

артыкула 99, пункт 1 артыкула 101 Дагавора), і рашэнні, прынятыя ў рамках МС і АЭП, якія захоўваюць сваю юрыдычную сілу (пункт 2 артыкула 99 Дагавора).

У сувязі з гэтым Вялікая калегія адзначае, што словазлучэнні «складаюць права», «уваходзяць у права» і «захоўваюць сваю юрыдычную сілу» абазначаюць, што адпаведны дагавор або акт уключаецца ў права Саюза.

3. Пункты 1 і 2 артыкула 99 Дагавора ўсталёўваюць дзве абавязковыя умовы, пры якіх у праве Саюза дзейнічаюць і захоўваюць сваю юрыдычную сілу міжнародныя дагаворы, заключаныя ў рамках фарміравання дагаворна-прававой базы МС і АЭП, а таксама рашэнні Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета на ўзроўні кіраўнікоў дзяржаў, Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета на ўзроўні кіраўнікоў урадаў і ЕЭК:

- дзейнічаюць на момант уступлення ў сілу Дагавора, г.зн. на 1 студзеня 2015 года;

- не супярэчаць Дагавору.

На думку Вялікай калегіі, у пераходных палажэннях Дагавора ў дачыненні да актаў у цэлым і рашэнняў Камісіі ў прыватнасці прыменены прынцып пераемнасці прававога рэгулявання пры выкананні паказаных вышэй умоваў.

Дадзеная выснова пацвярджаецца прававой пазіцыяй, сфармуляванай ў рашэнні Калегіі Суда ад 28 снежня 2015 года па заяве індывідуальнага прадпрымальніка Тарасіка К.П., згодна з якой у аснову Дагавора былі пакладзены вынікі кадыфікацыі дагаворна-прававой базы МС і АЭП. Дагавор аб Саюзе ў артыкуле 99 прадугледжвае пераемнасць сістэмы права пры развіцці еўразійскіх эканамічных інтэграцыйных працэсаў ад МС і АЭП да Саюзу. Пры выкананні ўмоваў, усталяваных Дагаворам аб Саюзе, у рамках Саюза працягваюць дзейнічаць міжнародныя дагаворы МС і АЭП і рашэнні Камісіі, заключаныя і прынятыя да пачатку функцыянавання Саюза, у якасці прававых актаў, якія складаюць права Саюза.

4. Для ўразумення прававога зместу паняцця «рашэнне Камісіі мытнага саюза» (далей – рашэнне КМС) Вялікая калегія мяркуе неабходным прааналізаваць эвалюцыю статусу рашэнняў КМС у кантэксце развіцця еўразійскай інтэграцыі.

Камісія мытнага саюза як адзіны пастаянна дзеючы рэгулюючы орган мытнага саюза была заснаваная на падставе Дагавора аб Камісіі мытнага саюза ад 6 кастрычніка 2007 года (далей – Дагавор аб КМС). Гэтым міжнародным дагаворам упершыню былі замацаваны наднацыянальныя функцыі рэгулюючага органа. Артыкул 7 Дагавора аб КМС вызначаў, што Камісія ў межах сваіх паўнамоцтваў прымае рашэнні, якія маюць абавязковы характар для Бакоў. Рашэнні КМС, у адпаведнасці з пунктам 4 рашэння Міждзяржаўнага Савета Еўразійскай эканамічнай супольнасці (Вышэйшага органа Мытнага саюза) ад 27 лістапада 2009 года № 15 «Аб пытаннях арганізацыі дзейнасці Камісіі мытнага саюза», падлягалі непасрэднаму прымяненню ў дзяржавах-удзельніцах Мытнага саюза.

З уступленнем у сілу Дагавора аб Еўразійскай эканамічнай камісіі ад 18 лістапада 2011 года (далей – Дагавор аб ЕЭК) Бакі заснавалі Еўразійскую эканамічную камісію як адзіны пастаянна дзеючы рэгулюючы орган МС і АЭП (артыкул 1 Дагавора аб ЕЭК).

На падставе абзаца шостага артыкула 39 Дагавора аб ЕЭК паўнамоцтвы, якімі была надзелена КМС у адпаведнасці з міжнароднымі дагаворамі, якія фарміруюць дагаворна-прававую базу Мытнага саюза і Адзінай эканамічнай прасторы, а таксама рашэннямі Міждзяржаўнага Савета Еўразійскай эканамічнай супольнасці, былі перададзены ЕЭК. Згодна з артыкулам 38 Дагавора аб ЕЭК рашэнні КМС, якія дзейнічалі на 1 студзеня 2012 года, захоўвалі сваю юрыдычную сілу, у іх маглі быць унесены змяненні. Статус КМС і ЕЭК як адзінага пастаянна дзеючага рэгулюючага органа Мытнага саюза (з дадатковым надзяленнем ЕЭК паўнамоцтвамі ў сферы АЭП), звязаная з гэтым перадача паўнамоцтваў ад КМС да ЕЭК, а таксама захаванне юрыдычнай сілы рашэнняў КМС дазваляюць Вялікай калегіі зрабіць выснову аб правапераемстве гэтых органаў інтэграцыйнага аб'яднання і іх актаў.

Дагавор аб ЕЭК страціў сілу ў сувязі з уступленнем у сілу з 1 студзеня 2015 года Дагавора аб Саюзе, якім у адпаведнасці з пунктам 1 артыкула 18 прадугледжана захаванне статусу ЕЭК як пастаянна дзеючага рэгулюючага органа.

Камісія, заснаваная ў адпаведнасці з Дагаворам аб ЕЭК, згодна з абзацам трэцім пункта 3 артыкула 99 Дагавора аб Саюзе, ажыццяўляе сваю дзейнасць у адпаведнасці з Дагаворам аб Саюзе.

Рашэнні ЕЭК, прынятыя да ўступлення ў сілу Дагавора і дзеючыя на дату ўступлення ў сілу Дагавора, згодна з пунктам 2 артыкула 99 Дагавора, захоўваюць сваю юрыдычную сілу і прымяняюцца ў частцы, якая не супярэчыць Дагавору.

5. Вялікая калегія мяркуе, што ў дачыненні да пытання заяўніка дадаткова варта разгледзець наднацыянальны характар рашэнняў КМС.

У сувязі з адзначаным пытаннем Вялікая калегія ўлічвае прававую пазіцыю, сфарміраваную Судом ЕўрАзЭС у рашэнні ад 10 ліпеня 2013 года ў справе па запыце Касацыйнай калегіі Вышэйшага Гаспадарчага Суда Рэспублікі Беларусь, у адпаведнасці з якой «дзяржавы-члены Мытнага саюза стварылі Камісію Мытнага саюза як рэгулюючы орган, які валодае наднацыянальнымі функцыямі, добраахвотна перададзенымі Бакамі, з правам прыняцця рашэнняў, якія маюць абавязковы характар на тэрыторыі Мытнага саюза».

Вялікая калегія канстатуе, што таксама як і рашэнні ЕЭК, якая створана ў адпаведнасці з Дагаворам аб ЕЭК, рашэнні КМС, якія не супярэчаць Дагавору аб Саюзе, падлягаюць непасрэднаму прымяненню на тэрыторыях дзяржаў-членаў.

У практыцы Суда сфармуляваны крытэрыі аднясення прававых нормаў Саюза да катэгорыі «наднацыянальнае рэгуляванне»:

- 1) наяўнасць уніфікаванага прававога рэгулявання;

2) перадача дзяржавамі-членамі кампетэнцыі ў гэтай сферы органам Саюза ў рамках іх наднацыянальных паўнамоцтваў (кансультатыўнае заключэнне ад 4 красавіка 2017 года па заяве Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь).

Пры выкананні адзначаных умоваў у сферах, якія адносяцца да выключнай кампетэнцыі Саюза, забяспечваецца прыярытэт права Саюза над нацыянальнымі прававымі актамі. Гэта, у тым ліку, азначае, што па пытаннях, перададзеных на наднацыянальны ўзровень рэгулявання, дзяржавы-члены абавязаны ўстрымлівацца ад прыняцця нацыянальных прававых актаў, якія супярэчаць нормам права Саюза.

У дачыненні да наднацыянальных актаў Саюза ўсталявана правіла непасрэднага іх прымянення. Так, пунктам 13 Палажэння аб ЕЭК усталёўваецца, што Камісія ў межах сваіх паўнамоцтваў прымае рашэнні, якія носяць нарматыўна-прававы характар. Такія рашэнні ўваходзяць у права Саюза і падлягаюць непасрэднаму прымяненню на тэрыторыях дзяржаў-членаў.

На падставе выкладзенага Вялікая калегія прыходзіць да высновы аб тым, што рашэнні КМС, нягледзячы на тое, што не згадваюцца ў пераходных палажэннях Дагавора, уваходзяць у права Саюза нароўні з рашэннямі ЕЭК, якая дзейнічае на падставе Дагавора аб ЕЭК.

Дадзеная выснова пацвярджаецца прызнаннем і прымяненнем на сваёй тэрыторыі дзяржавамі-членамі Саюза дзеючых рашэнняў КМС, афіцыйнай пазіцыяй ЕЭК і практыкай Суда.

Кіруючыся вышэйпададзеным, Вялікая калегія лічыць абгрунтаваным сфармуляваць наступную выснову:

Рашэнні Камісіі мытнага саюза, якія дзейнічалі на 1 студзеня 2015 года і якія не супярэчаць Дагавору аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года, уваходзяць у права Еўразійскага эканамічнага саюза, з'яўляюцца абавязковымі для дзяржаў-членаў і падлягаюць непасрэднаму прымяненню на тэрыторыях дзяржаў-членаў Саюза.

Заклучныя палажэнні

1. Копію дадзенага Кансультацыйнага заключэння накіраваць заяўніку.
2. Кансультацыйнае заключэнне размясціць на афіцыйным інтэрнэт-сайце Суда.

Старшынствуючы

Ж.Н. Баішаў

Суддзя-дакладчык

А.М. Ажыбраімава

Суддзі

Э.У. Айрыян

Дз.Г. Колас

Т.М. Нешатаева

В.Х. Сяйцімава

Г.А. Скрыпкіна

А.Э. Туманян

А.А. Федарцоў

К.Л. Чайка