



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

16 октября 2019 года

город Минск

Большая коллегия Суда Евразийского экономического союза в составе:

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

при секретаре судебного заседания Адерейко А.Н.,
заслушав судью-докладчика, исследовав материалы дела,
руководствуясь пунктами 46, 47, 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 Евразийской экономической комиссии о разъяснении
положений пункта 1 Протокола о порядке зачисления и распределения
сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов,
имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов
государств-членов (приложение № 5 к Договору о Евразийском
экономическом союзе от 29 мая 2014 года).

I. Вопрос заявителя

Евразийская экономическая комиссия (далее – заявитель, Комиссия)
обратилась в Суд с заявлением о разъяснении положений пункта
1 Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных
таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих
эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств-
членов (приложение № 5 к Договору о Евразийском экономическом союзе
от 29 мая 2014 года) (далее – Протокол).

Заявитель указывает, что в пункте 1 Протокола установлено, что этим документом определяется порядок зачисления и распределения между государствами-членами сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза, возникла с 1 сентября 2010 года.

Согласно пункту 3 раздела II Протокола суммы ввозных таможенных пошлин подлежат зачислению в национальной валюте на единый счет уполномоченного органа того государства-члена Союза, в котором они подлежат уплате в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и актам, составляющими право Союза, в том числе при взыскании ввозных таможенных пошлин.

По итогам проведения проверки соблюдения уполномоченными органами государств-членов Союза положений Протокола Комиссией получена информация о том, что в 2016 году в Республике Армения и Кыргызской Республике (далее – государства, присоединившиеся к Союзу) ввозные таможенные пошлины (пени) в отношении товаров, ввезенных после 1 сентября 2010 года, но до присоединения указанных стран к Союзу, не распределялись между бюджетами государств-членов Союза.

При этом ввозные таможенные пошлины в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации (далее – государства-учредители) в отношении товаров, ввезенных после 1 сентября 2010 года и до присоединения Республики Армения и Кыргызской Республики, зачисленные на единые счета после присоединения указанных стран, распределяются между бюджетами всех государств-членов Союза.

По мнению государств, присоединившихся к Союзу, суммы ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых возникла при ввозе товаров на таможенную территорию Республики Армения и Кыргызской Республики до даты их присоединения к Союзу, не подлежат распределению между бюджетами других государств-членов Союза независимо от сроков уплаты, так как в рассматриваемый период товары ввозились не на таможенную территорию Союза, а на таможенные территории государств, присоединившихся к Союзу. Соответственно, ввозные таможенные пошлины, обязанность по уплате которых возникла до присоединения этих стран к Союзу, нельзя рассматривать как ввозные таможенные пошлины в терминах Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о Союзе) и Протокола.

При этом договоры о присоединении Республики Армения и Кыргызской Республики к Союзу, а также Протокол не содержат особенностей зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин, уплаченных в государствах-учредителях, обязанность по уплате которых возникла в период с 1 сентября 2010 года и до присоединения Республики Армения и Кыргызской Республики к Союзу.

Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация считают, что распределение указанных сумм ввозных таможенных пошлин, уплаченных после присоединения Республики Армения и Кыргызской Республики к Союзу, должно производиться между бюджетами всех пяти государств-членов Союза, как это происходит в отношении сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых возникла у лиц, ответственных за их уплату в государствах-учредителях, до присоединения Республики Армения и Кыргызской Республики к Союзу и уплаченных после указанного присоединения.

Комиссия полагает, что Договором о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанным 23 декабря 2014 года (далее – Договор о присоединении Кыргызской Республики), а также Договором о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанным 10 октября 2014 года (далее – Договор о присоединении Республики Армения), определены даты начала применения этими государствами-членами Союза Протокола (1 октября 2015 года и 1 февраля 2015 года соответственно). При этом, как указывает заявитель, отдельных оговорок о неприменении отдельных положений Протокола либо о применении его положений с изъятиями договоры о присоединении не содержат.

Учитывая изложенное, Комиссия просит Суд дать консультативное заключение по применению положений пункта 1 Протокола в части порядка зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин, поступивших на счета после присоединения Республики Армения и Кыргызской Республики к Союзу, обязанность по уплате которых возникла:

Для Республики Армения – в период с 1 сентября 2010 года и до 1 февраля 2015 года;

Для Кыргызской Республики – в период с 1 сентября 2010 года и до 1 октября 2015 года.

II. Процедура в Суде

Согласно пункту 68 Статута Суда порядок рассмотрения дел о разъяснении определяется Регламентом Суда Евразийского экономического союза, утвержденным решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101 (далее – Регламент Суда).

Пункт 73 Статута Суда предусматривает, что Суд рассматривает дела о разъяснении на заседаниях Большой коллегии Суда.

Предметная и субъектная юрисдикция Суда в отношении вынесения испрашиваемого заявителем консультативного заключения установлена на основании положений Статута Суда и Регламента Суда в постановлении Большой коллегии Суда от 15 апреля 2019 года о принятии к производству заявления Комиссии.

В рамках подготовки дела к рассмотрению Судом в порядке пункта 55 Статута направлялись запросы в органы государств-членов Союза и научные учреждения, запрошены дополнительные документы и материалы, касающиеся испрашиваемого разъяснения в Комиссии.

Получены и исследованы Судом ответы на запросы от Министерства юстиции, Аудиторской палаты Республики Армения; от Министерства юстиции, Министерства экономики, Министерства финансов Республики Беларусь; от Министерства юстиции, Министерства финансов Республики Казахстан; от Министерства юстиции, Счетной палаты, Государственной таможенной службы при Правительстве Кыргызской Республики; от Министерства юстиции Российской Федерации; Ереванского государственного университета, Государственного института повышения квалификации и переподготовки кадров таможенных органов Республики Беларусь, Института экономики имени академика Д.А.Алышбаева Национальной Академии Наук Кыргызской Республики.

Комиссией представлены дополнительные документы и материалы.

III. Выводы Суда

Согласно пункту 46 Статута Суда Суд по заявлению органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза.

В соответствии с пунктом 50 Статута Суда при осуществлении правосудия Суд применяет общепризнанные принципы и нормы международного права и дает толкование норм права Союза с учетом положений Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (далее – Венская конвенция), участниками которой являются все государства-члены Союза.

Согласно статье 31 данной Конвенции международный договор толкуется добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора, учитывая его текст, преамбулу и приложения. Наряду с контекстом учитываются, в том числе, любое последующее соглашение между участниками относительно применения положений этого договора, последующая практика его применения и соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками.

1. В соответствии со статьей 26 Договора о Союзе уплаченные (взысканные) ввозные таможенные пошлины подлежат зачислению и распределению между бюджетами государств-членов.

Зачисление и распределение сумм ввозных таможенных пошлин, их перечисление в доход бюджетов государств-членов осуществляются в порядке, установленном Протоколом.

Протокол определяет механизм зачисления и распределения между государствами-членами сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза, возникла с 1 сентября 2010 года.

Применяя метод исторического толкования, Большая коллегия Суда пришла к выводу, что определение даты 1 сентября 2010 года, как начала зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин на территории Союза, обусловлено преемственностью правовой базы Таможенного союза, в частности, фактом вступления в силу с указанной даты Соглашения об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин от 20 мая 2010 года (далее – Соглашение от 20 мая 2010 года), подписанного Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией.

Анализ статьи 2 Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6 октября 2007 года свидетельствует, что формированию таможенного союза предшествовало установление единого таможенного тарифа, а также определение порядка зачисления и распределения таможенных пошлин, иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие. По этой причине принятие Соглашения о едином таможенно-тарифном регулировании от 25 января 2008 года, действовавшего до вступления в силу Протокола о едином таможенно-тарифном регулировании, являющегося приложением № 6 к Договору о Союзе, равно как и принятие Соглашения об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), действовавшего до вступления в силу Протокола, являлись одним из этапов формирования договорно-правовой базы Таможенного союза.

Соглашение от 20 мая 2010 года определяло порядок зачисления и распределения между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых возникла в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза.

Анализ нормативно-правовой базы Таможенного союза позволяет Большой коллегии Суда заключить, что с формированием Таможенного союза Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская

Федерация приняли на себя международно-правовые обязательства по применению с 1 сентября 2010 года единого таможенно-тарифного регулирования при исчислении ввозных таможенных пошлин, а также их распределения между бюджетами данных государств.

Статья 99 Договора о Союзе, регулирующая переходные положения Таможенного союза, предусматривает преемственность системы права при развитии евразийского экономического интеграционного процесса от Таможенного союза и Единого экономического пространства к Евразийскому экономическому союзу

Указание в пункте 1 Протокола на действие установленного им порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых возникла с 1 сентября 2010 года, призвано обеспечить преемственность правового регулирования Союза по отношению к Таможенному союзу, но не устанавливает общее правило о ретроактивном действии статьи 26 Договора в отношении государств, присоединившихся к Союзу после 1 января 2015 года.

2. Из Преамбулы Договора о Союзе следует, что государствами-учредителями Союза являются Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация, в отношении которых Договор вступил в силу 1 января 2015 года.

3. В соответствии со статьей 1 Договора о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года Республика Армения присоединилась к Договору о Союзе а также другим заключенным в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства международным договорам, входящим в право Союза по соответствующему перечню, и с даты вступления в силу Договора о присоединении становится членом Евразийского экономического союза. Порядок вступления Договора о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года определен статьей 6 Договора о присоединении. Договор о присоединении Республики Армения вступил в силу 2 января 2015 года.

Согласно пункту 2 Приложения № 3 к Договору о присоединении Республики Армения для данного государства Протокол подлежит применению с 1-го числа месяца, следующего за месяцем вступления в силу Договора о присоединении, то есть с 1 февраля 2015 года.

4. Актом, определяющим договоренности Сторон по условиям присоединения Кыргызской Республики к Союзу является Договор о ее присоединении, который вступил в силу 12 августа 2015 года.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Договора о присоединении Кыргызской Республики Протокол применяется с 1-го числа второго месяца, следующего за месяцем начала применения Кыргызской

Республикой Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза (далее – Единый таможенный тариф Союза).

Абзацем 2 статьи 3 Договора о присоединении определено, что началом применения Кыргызской Республикой Единого таможенного тарифа Союза является дата принятия Высшим Евразийским экономическим советом решения об отмене таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через кыргызско-казахстанский участок государственной границы. Такое решение принято Высшим Евразийским экономическим советом 8 мая 2015 года за № 5 и вступило в силу с даты вступления в силу Договора о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Союзе, то есть с 12 августа 2015 года.

Таким образом, дата начала применения Протокола Кыргызской Республикой определена как 1 октября 2015 года.

5. После присоединения Республики Армения и Кыргызской Республики к Договору о Союзе, Протокол как неотъемлемая часть Договора стал юридически обязательным в отношениях между государствами-учредителями Союза и Республикой Армения с 1 февраля 2015 года, а в отношениях Кыргызской Республики с другими государствами-членами Союза, включая Республику Армения, – с 1 октября 2015 года.

Акты о присоединении к Союзу Республики Армения и Кыргызской Республики определяют даты начала применения Протокола в отношении данных государств и в них не указано на распространение Протокола на отношения, возникшие до соответствующих дат. Это позволяет Большой коллегии Суда считать, что Протокол и установленный им порядок зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин применялся лишь в отношениях между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией.

Данный вывод согласуется со статьей 34 Венской конвенции, согласно которой договор не создает обязательств или прав для третьего государства без его на то согласия. Учитывая, что Республика Армения и Кыргызская Республика до присоединения к Союзу и начала применения ими Протокола являлись по отношению к Союзу третьими государствами, Протокол не возлагает на них обязательства в виде распределения в пользу других государств-членов таможенных пошлин, подлежащих уплате при перемещении товаров на их таможенные территории.

6. Контекстное толкование статьи 26 Договора о Союзе и пункта 1 Протокола позволяет Большой коллегии Суда сделать вывод, что уплата ввозных таможенных пошлин в отношении перемещаемых на таможенную территорию Союза товаров является юридическим фактом, с которым связано возникновение обязательств по зачислению и

распределению сумм ввозных таможенных пошлин между бюджетами государств – членов Союза.

Исходя из фактических обстоятельств, послуживших основанием для обращения Комиссии с заявлением о разъяснении, а также из буквального толкования пункта 1 Протокола, Большая коллегия Суда считает необходимым в рамках настоящего консультативного заключения проанализировать положения норм права Союза, регламентирующих таможенные правоотношения.

7. Под ввозной таможенной пошлиной, согласно пункту 2 статьи 25 Договора о Союзе, понимается обязательный платеж, взимаемый таможенными органами государств-членов в связи с ввозом товаров на таможенную территорию Союза.

Подпунктом 3 пункта 1 статьи 2 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – Таможенный кодекс Союза) под ввозом товаров на таможенную территорию Союза определено совершение действий, которые связаны с пересечением таможенной границы Союза, в результате которых товары прибыли на таможенную территорию Союза любым способом. В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Таможенного кодекса Союза его таможенную территорию составляют территории государств-членов, а также находящиеся за их пределами искусственные острова, сооружения, установки и иные объекты, в отношении которых государства-члены обладают исключительной юрисдикцией.

Пунктами 1 и 2 статьи 53 Таможенного кодекса Союза установлено, что для исчисления ввозных таможенных пошлин применяются ставки Единого таможенного тарифа Союза, действующие на день регистрации таможенным органом таможенной декларации.

Взаимосвязанное толкование перечисленных правовых норм свидетельствует, что ввозная таможенная пошлина в значении права Союза уплачивается по ставкам Единого таможенного тарифа Союза и только в случае пересечения товарами таможенной границы Союза и прибытия на территорию его государств-членов.

Позицию о неразрывной связи распределения ввозных таможенных пошлин и ввоза товаров именно на таможенную территорию Союза подтверждает и уяснение места статьи 26 «Зачисление и распределение ввозных таможенных пошлин» в разделе VI «Функционирование таможенного Союза» Договора.

Анализ статьи 25 Договора, закрепляющей принципы, на основе которых действует таможенный союз, свидетельствует, что распределению ввозных таможенных пошлин сопутствует функционирование внутреннего рынка товаров и их свободное перемещение между территориями государств-членов. Свобода перемещения товаров обеспечивается, в том числе уплатой ввозных

таможенных пошлин по ставкам Единого таможенного тарифа Союза при их ввозе на таможенную территорию Союза.

Частью 1 пункта 3 Протокола предусмотрено, что суммы ввозных таможенных пошлин зачисляются в национальной валюте на единый счет уполномоченного органа того государства-члена, в котором они подлежат уплате в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и актами, составляющими право Союза, в том числе при взыскании ввозных таможенных пошлин. Буквальное толкование данной правовой нормы свидетельствует, что распределению подлежат лишь те ввозные таможенные пошлины, которые уплачены и взысканы в соответствии с правом Союза.

8. Системное толкование пункта 2 статьи 25 Договора о Союзе, пунктов 1 и 3 Протокола, статьи 1 Договора о присоединении Республики Армения, пункта 2 Приложения № 3 к данному Договору, статьи 1 и пункта 2 статьи 8 Договора о присоединении Кыргызской Республики, подпункта 3 пункта 1 статьи 2, пункта 1 статьи 5, пунктов 1 и 2 статьи 53 Таможенного кодекса Союза позволяет Большой коллегии Суда прийти к выводу, что порядок зачисления и распределения между государствами-членами Союза сумм ввозных таможенных пошлин, установленный Протоколом, применяется при одновременном соблюдении следующих условий:

ввозные таможенные пошлины начислены за товары, ввозимые (ввезенные) на таможенную территорию Союза (таможенного союза);

суммы соответствующих таможенных пошлин подлежат уплате по ставкам Единого таможенного тарифа Союза, обязанность по уплате которых возникла в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза: для стран, учредивших Евразийский экономический союз, с 1 сентября 2010 года; для государств, присоединившихся к Союзу, с 1 февраля 2015 года для Республики Армения, с 1 октября 2015 года для Кыргызской Республики.

9. Договоры о присоединении Республики Армения и Кыргызской Республики являются актами, определяющими условия присоединения данных государств к Союзу.

В Договорах о присоединении и приложениях к ним отсутствуют ссылки на Соглашение от 20 мая 2010 года, которое действовало для государств-учредителей Союза с 1 сентября 2010 года, что исключает распространение на государства, присоединившиеся к Союзу, обязанности по распределению ввозных таможенных пошлин, уплаченных после начала применения указанного Соглашения и до начала применения ими Протокола.

10. Большая коллегия Суда, не осуществляя толкование законодательства государств-членов Союза, а рассматривая его в качестве

фактического обстоятельства, констатирует, что в рассматриваемые временные периоды (для Республики Армения – в период с 1 сентября 2010 года и до 2 января 2015 года; для Кыргызской Республики – в период с 1 сентября 2010 года и до 12 августа 2015 года) действовали национальные нормативные правовые акты, регулирующие таможенные правоотношения, соответственно Таможенный кодекс Республики Армения и Таможенный кодекс Кыргызской Республики, по правилам которых товары перемещались на таможенные территории данных государств, производилось их таможенное оформление, начисление ввозных таможенных пошлин по ставкам национальных таможенных тарифов и их уплата в национальные бюджеты.

Статья 5 Таможенного кодекса Республики Армения от 9 августа 2000 года, утратившего силу со 2 января 2015 года, определяла, что таможенная территория Республики Армения включает сухопутную, водную и воздушную территорию, пограничные линии которых считаются таможенной границей Республики Армения.

Статья 2 действовавшего до дня вступления в силу Договора о присоединении Кыргызской Республики Таможенного кодекса Кыргызской Республики от 12 июля 2004 года устанавливала, что территория Кыргызской Республики составляет единую таможенную территорию, включая сухопутную территорию и воздушное пространство над ней, в пределах которой Кыргызская Республика обладает исключительной юрисдикцией относительно таможенного дела. Пределы таможенной территории являются ее таможенной границей.

Учитывая вышеизложенное, а также положения Договоров о присоединении Республики Армения и Кыргызской Республики, таможенные территории указанных государств вошли в состав таможенной территории Союза с момента вступления в силу соответствующих договоров о присоединении к Союзу.

11. Исходя из основной цели деятельности Суда по обеспечению единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза, Большая коллегия Суда приходит к следующему выводу:

Протокол о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств-членов (приложение № 5 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года) определяет порядок зачисления и распределения между государствами-учредителями Евразийского экономического союза сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза,

возникла с 1 сентября 2010 года, а для присоединившихся к Договору о Евразийском экономическом союзе государств: для Республики Армения – с 1 февраля 2015 года, для Кыргызской Республики – с 1 октября 2015 года.

IV. Заключительные положения

Копию настоящего консультативного заключения направить заявителю.

Текст консультативного заключения опубликовать на официальном интернет-сайте Суда.

Председательствующий

Ж.Н.Баишев

Судьи

А.М.Ажибраимова

Э.В.Айриян

Д.Г.Колос

Т.Н.Нешатаева

В.Х.Сейтимова

Г.А.Скрипкина

А.Э.Туманян

А.А.Федорцов

К.Л.Чайка