



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ОСОБОЕ МНЕНИЕ судьи Федорцова А.А. (дело по заявлению Республики Беларусь)

17 октября 2023 года

город Минск

Министерство юстиции Республики Беларусь от имени Республики Беларусь обратилось в Суд за разъяснением:

1) соотношения положений пункта 4 статьи 56, пункта 8 статьи 58 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о ЕАЭС), которые касаются временных ветеринарно-санитарных мер и требований, с положениями части второй пункта 6 статьи 58 Договора и пунктов 4.4, 4.5 Положения о едином порядке осуществления ветеринарного контроля (надзора) на таможенной границе Евразийского экономического союза и на таможенной территории Евразийского экономического союза, утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 317 (далее – Положение о едином порядке), регулируемыми единые ветеринарно-санитарные требования;

2) вопроса о том, относится ли к временным ветеринарно-санитарным мерам применение одним государством – членом Евразийского экономического союза (далее – Союз, ЕАЭС) по отношению к другим государствам – членам Союза разрешений на ввоз и переоформление ветеринарных сертификатов.

Большая коллегия Суда по поставленным вопросам предоставила разъяснение и указала, что:

1) положения пункта 4 статьи 56, пункта 8 статьи 58 Договора о ЕАЭС соотносятся с положениями части второй пункта 6 статьи 58 Договора о ЕАЭС, пунктов 4.4 – 4.5 Положения о едином порядке как имеющие общий предмет правового регулирования – санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры в соответствии с разделом XI Договора о ЕАЭС;

2) применение государством – членом Союза по отношению к другим государствам – членам Союза разрешений на ввоз и

переоформление ветеринарных сертификатов не относится к временной ветеринарно-санитарной мере.

Не соглашаясь с выводами Большой коллегии Суда и их обоснованием, считаю необходимым изложить по поставленным вопросам свою позицию в особом мнении.

1. Полагаю, что изложенная в консультативном заключении позиция Большой коллегии Суда не согласуется с правом и основными принципами функционирования Союза, общепризнанными принципами международного права.

В свете принципов суверенного равенства государств, уважения суверенитета, присущего каждому государству-члену, указанных в статье 3 Договора о ЕАЭС принципов равноправия и учета национальных интересов, введение временных ветеринарно-санитарных мер – это неотъемлемое право государства-члена по защите жизненно важных интересов.

На данном постулате зиждутся положения пункта 4 статьи 56 и пункта 8 статьи 58 Договора о ЕАЭС, согласно которым каждое государство-член имеет право разрабатывать и вводить временные ветеринарно-санитарные меры. Положения пункта 2 статьи 29 Договора о ЕАЭС устанавливают, что по основаниям, указанным в пункте 1 данной статьи (в том числе для охраны жизни и здоровья человека, охраны животных), на внутреннем рынке могут быть введены ветеринарно-санитарные меры в порядке, определяемом разделом XI Договора.

Из системной трактовки положений Договора о ЕАЭС следует, что разработка и введение временных ветеринарно-санитарных мер является реализацией естественного права государства-члена по защите своей территории от болезней, общих для человека и животных. Такие меры представляют собой исключения из общего порядка функционирования внутреннего рынка ЕАЭС. Аналогичное полномочие государства-члена предусмотрено нормами, правилами и принципами Всемирной торговой организации (далее – ВТО), которые учитываются в рамках функционирования ЕАЭС (преамбула и приложение № 31 к Договору о ЕАЭС).

Право Союза в рамках раздела XI Договора о ЕАЭС и в других нормах не ограничивает полномочия государств-членов в выборе форм, видов, содержания и объема временных мер, принимаемых по защите своих территорий от болезней и иных угроз при реализации полномочий, предоставленных пунктом 4 статьи 56 и пунктом 8 статьи 58 Договора о ЕАЭС.

Предусмотренные пунктом 1 статьи 29, пунктом 8 статьи 58 Договора о ЕАЭС условия, согласно которым такие меры не должны являться средством неоправданной дискриминации или скрытым

ограничением торговли и вводятся в случае получения официальной информации, не определяют перечень требований и процедур, предоставленных к применению государствам-членам в качестве временных ветеринарно-санитарных мер.

Соблюдение данных условий необходимо учитывать, и они могут быть предметом обсуждения только при оценке принятых государством-членом мер по конкретным случаям противодействия эпизоотической опасности, исходящей с территорий третьих стран или государств-членов.

2. Несмотря на нормативные предписания права ЕАЭС и ВТО, Большая коллегия Суда в пункте 2.5 консультативного заключения указала, что применение государством – членом Союза по отношению к другим государствам – членам Союза разрешений на ввоз и переоформление ветеринарных сертификатов не может относиться к временной ветеринарно-санитарной мере.

Такое ограничительное толкование Большой коллегией Суда норм права Союза противоречит статьям 3, 25, 29, 56, 58 и иным положениям Договора о ЕАЭС, в том числе его приложениям №№ 1, 2, 12 и 31.

Оно также не согласуется с определением, которое дано Советом Евразийской экономической комиссии (далее – Комиссия, ЕЭК) 27 сентября 2023 года посредством принятия решения № 99 о внесении изменений в Порядок взаимодействия уполномоченных органов государств – членов Евразийского экономического союза при введении временных санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер (далее – Порядок взаимодействия).

Содержание временной ветеринарно-санитарной меры по праву ЕАЭС означает обязательные для исполнения требования и процедуры, вводимые в рамках временной ветеринарно-санитарной меры (пункт 2 Порядка взаимодействия).

Таким образом, содержание временных ветеринарно-санитарных мер не ограничивается конкретным перечнем – объем возможных обязательных для исполнения требований и процедур, которые могут быть введены как временные меры, не лимитируется.

Решение Совета ЕЭК от 27 сентября 2023 года № 99 прямо предусматривает, что временные меры принимаются государством-членом путем введения ограничений, которыми устанавливаются условия для ввоза, и (или) перемещения (транзита), и (или) обращения подконтрольных товаров, въезда (выезда) и (или) перемещения транспортных средств и лиц.

Указанная заявителем в запросе о разъяснении ветеринарно-санитарная мера в форме разрешительного порядка ввоза относится к временной ветеринарно-санитарной мере, которая представляет собой

ограничение по смыслу Порядка взаимодействия в редакции решения Совета ЕЭК от 27 сентября 2023 года № 99.

Требование переоформления ветеринарных сертификатов также соответствует пониманию ограничения по смыслу Порядка взаимодействия, и его применение не исключается правом Союза, приведенными выше нормами.

Обращаю внимание и на практику введения государствами временных мер, информация о которых размещена на сайте ЕЭК: раздел «Временные санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры». Среди них можно выделить различные по своему содержанию обязательные для исполнения требования и процедуры, вплоть до запретительных.

Как и право ЕАЭС, право ВТО не содержит каких-либо ограничений в наполнении понятия «санитарная или фитосанитарная мера», трактуя его как любую меру, применяемую для защиты жизни или здоровья животных или растений, для предотвращения или ограничения ущерба в пределах территории члена ВТО (приложение А к Соглашению по применению санитарных и фитосанитарных мер от 15 апреля 1994 года).

К числу санитарных или фитосанитарных мер право ВТО относит все соответствующие законы, постановления, правила, требования и процедуры, охватывающие, в том числе, требования к конечному продукту; методы обработки и производства; процедуры испытания, инспектирования, сертификации и одобрения; карантинные правила, включая соответствующие требования, связанные с перевозкой животных или растений или материалов, необходимых для их жизнедеятельности во время перевозки; положения в отношении соответствующих статистических методов, процедур отбора проб и методов оценки риска; требования к упаковке и маркировке, непосредственно направленные на обеспечение безопасности пищевых продуктов.

Большая коллегия Суда, заявив в консультативном заключении, что разрешительный порядок ввоза и сертификация не могут относиться к временным ветеринарно-санитарным мерам, таким образом сократила реальный объем понятия «временная ветеринарно-санитарная мера».

Это противоречит международному праву, в том числе праву ЕАЭС, которое, как было показано выше, позволяет рассматривать в качестве временной ветеринарно-санитарной меры любую меру, принимаемую для защиты от болезней, общих для человека и животных, в том числе разрешительный порядок ввоза и сертификацию. В свете изложенного подход Большой коллегии Суда видится выходом за пределы полномочий Суда, поскольку она изменяет истинное содержание норм права ЕАЭС.

3. Отвечая на вопрос заявителя о соотношении временных ветеринарно-санитарных мер и требований (пункт 4 статьи 56, пункт 8 статьи 58 Договора о ЕАЭС) и единых ветеринарно-санитарных требований (часть вторая пункта 6 статьи 58 Договора о ЕАЭС, пункты 4.4 и 4.5 Положения о едином порядке), следует обратить внимание на разграничение единых и временных мер.

Так, если единые ветеринарно-санитарные меры направлены на недопущение возникновения, ввоза и распространения возбудителей заразных болезней животных и товаров животного происхождения, опасных в ветеринарно-санитарном отношении, на всей таможенной территории ЕАЭС, целью временных ветеринарно-санитарных мер является защита территории отдельного государства-члена.

Соответственно, единые ветеринарно-санитарные требования устанавливаются посредством решений Комиссии в рамках всего ЕАЭС, а временные – индивидуально, отдельным государством-членом или его уполномоченным органом в области ветеринарии.

Акцентирую внимание, что по смыслу Порядка взаимодействия понятие «разумный срок» характеризует продолжительность временной меры, но не является условием для ее введения, как это утверждается в пункте 2.2 консультативного заключения.

Государство-член, реализуя свое право на введение рассматриваемой меры, обязано указать дату введения меры (подпункт г) пункта 3 Порядка взаимодействия).

Разумный срок временной меры предусмотрен правом Союза для объективной оценки риска в целях подтверждения или отмены (пересмотра) данной меры (пункт 2 Порядка взаимодействия).

Учитывая изложенное, прихожу к заключению, что право ЕАЭС:

1. Разграничивает временные и единые ветеринарно-санитарные меры по субъекту и цели их введения, а также по сроку действия мер и наличию/отсутствию (недостаточности) научного обоснования для их введения.

2. Не исключает возможность применения одним государством – членом Союза по отношению к другим государствам – членам разрешений на ввоз и переоформление ветеринарных сертификатов в качестве временных ветеринарно-санитарных мер.

Судья

А.А.Федорцов