



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ОСОБОЕ МНЕНИЕ
судьи Нешатаевой Т.Н.
(дело № СЕ-2-2/3-19-БК)

город Минск

16 октября 2019 года

Соглашаясь с выводом резолютивной части консультативного заключения, не могу поддержать его обоснование, изложенное в мотивировочной части.

Полагаю невозможным констатацию отсутствия обязанности по зачислению и распределению таможенных пошлин без учета подходов, сформированных в праве международных организаций, и в порядке пункта 1 статьи 79 Регламента Суда Евразийского экономического союза, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101, заявляю особое мнение.

Спорный вопрос связан с тем обстоятельством, что Республика Армения и Кыргызская Республика, присоединившиеся к Евразийскому экономическому союзу (далее – ЕАЭС, Союз) в 2015 году и взявшие на себя обязательства зачислять таможенные пошлины на единый счет, не произвели необходимых отчислений в 2016 и 2017 годах, ссылаясь на то, что спорные пошлины относятся к товарам, ввезенным на территорию этих стран до их присоединения к Союзу, но были уплачены после присоединения.

Как указано в заявлении Евразийской экономической комиссии (далее – Комиссия, ЕЭК), ввозные таможенные пошлины в государствах-учредителях (Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации), зачисленные на единые счета после присоединения Республики Армения и Кыргызской Республики, были распределены между бюджетами всех государств – членов Союза, в том числе присоединившихся – Республики Армения и Кыргызской Республики. В то время как Республика Армения и Кыргызская

Республика не исполнили обязанность, вытекающую из статьи 26 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор), объясняя это тем, что их хозяйствующие субъекты уплатили таможенные пошлины за товары, ввезенные до присоединения этих государств к Союзу, после присоединения. Иными словами, уплаченные пошлины не были распределены между бюджетами государств-членов, как того требует статья 26 Договора, а остались в национальных бюджетах Республики Армения и Кыргызской Республики, тогда как государства-учредители распределяли пошлины на все пять государств – членов Союза.

1. В силу пункта 2 статьи 1 Договора Союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью.

Указанная норма свидетельствует о том, что в силу пункта 2 статьи 1 Договора государства – члены Союза согласились, что Союз является по своей природе международной организацией, поэтому Суду Евразийского экономического союза (далее – Суд) следовало оценить, предполагает ли создание Союза исключительно наличие прав или также и существование обязанностей государств-членов по отношению к международной организации и друг к другу.

Кроме того, согласно абзацу седьмому статьи 3 Договора государства-члены создают благоприятные условия для выполнения Союзом его функций и воздерживаются от мер, способных поставить под угрозу достижение целей Союза.

В этой связи отмечаю, что право международных организаций исходит из того, что при учреждении международной организации или вступлении в нее государство-член приобретает не только права, но также и обязанности, как по отношению к этой организации (среди прочего, по вопросам финансирования ее деятельности), так и к другим государствам – членам данной организации.

При этом по вопросам внутреннего функционирования организации в объем обязанностей включается следующее: во-первых, участие в работе ее органов путем направления своих представителей; во-вторых, участие в формировании ее бюджета; в-третьих, исполнение обязанностей, вытекающих из учредительных договоров. В объем прав входит: во-первых, участие представителей в работе органов организации; во-вторых, право голоса в ходе работы органов; в-третьих, реализация прав, гарантированных учредительными договорами.

2. Согласно пункту 1 статьи 1 Договора в рамках Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей

силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза.

Механизмом реализации свободы движения товаров является таможенный союз, в рамках которого в силу подпункта 4) пункта 1 статьи 25 Договора осуществляется единое таможенное регулирование.

Ввиду этого Договор содержит универсальное для всех государств-членов правило касательно зачисления и распределения между их бюджетами уплаченных (взысканных) ввозных таможенных пошлин: согласно статье 26 Договора уплаченные (взысканные) ввозные таможенные пошлины подлежат зачислению и распределению между бюджетами государств-членов.

Согласно абзацу второму статьи 26 Договора зачисление и распределение сумм ввозных таможенных пошлин, их перечисление в доход бюджетов государств-членов осуществляются в порядке согласно приложению № 5 к Договору.

Приложением № 5 к Договору является 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 (далее – Протокол). Пункт 1 Протокола гласит, что он разработан в соответствии со статьей 26 Договора о Евразийском экономическом союзе и определяет 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.

Следовательно, статья 26 Договора устанавливает обязанность государств-членов по зачислению и распределению уплаченных (взысканных) ввозных таможенных пошлин, а Протокол определяет порядок исполнения этой обязанности. Как процессуальная норма, «разработанная в соответствии со статьей 26 Договора», он не может вводить дополнительных условий для применения материальной нормы указанной статьи и должен толковаться на основе и в целях статьи 26 Договора. Таким образом, дата, которая указана в пункте 1 Протокола, может указывать только момент, с которого начинается применение положений статьи 26 Договора для государств – учредителей Союза. В отношении государств, присоединившихся к Союзу позже, такая дата закрепляется в договоре о присоединении, что верно отражено в резолютивной части консультативного заключения.

В статье 26 Договора обязанность государств-членов по зачислению и распределению уплаченных (взысканных) сумм ввозных таможенных пошлин является безусловной и не ставится в зависимость

от какого-либо иного факта, кроме уплаты (взыскания) пошлины. То есть все члены Союза с определенной даты открыто показывают поступление средств, а затем распределяют их по национальным бюджетам в соответствии с согласованными процентами отчислений.

3. Сравнение формулировок статьи 26 Договора и пункта 1 Протокола показывает, что в статье 26 Договора говорится об обязанности государств-членов по зачислению и распределению уплаченных пошлин (бюджетные отношения), тогда как в Протоколе – о порядке зачисления средств. Иными словами, статья 26 Договора закрепляет обязанности государства-члена перед организацией – бюджетные отношения, а Протокол – порядок реализации этих отношений.

Таким образом, в резолютивной части консультативного заключения абсолютно верно речь идет только об обязательствах государств – членов Союза и эти обязательства отделены от обязанностей хозяйствующих субъектов в таможенных отношениях. Однако в мотивировочной части консультативного заключения данное обстоятельство не учтено. Проанализированы таможенные правоотношения хозяйствующих субъектов, на основе чего был сделан вывод о том, что статья 26 Договора начинает действовать лишь при совокупности условий, включающих ввоз товара, ставку таможенного тарифа, оплату пошлины. Все эти условия относятся к хозяйствующим субъектам и не имеют отношения к выполнению обязательств государств по статье 26 Договора. То есть судебным толкованием статья 26 Договора отягощена условиями, которые в ней отсутствуют.

Кроме того, Большая коллегия Суда подкрепила эти аргументы ссылками на национальное право Республики Армения и Кыргызской Республики, что нарушает статью 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (далее – Венская конвенция), согласно которой участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора.

Между тем в Договоре нет материально-правовых норм, содержащих изъятия из статьи 26 Договора касательно уплаченных (взысканных) ввозных таможенных пошлин.

При этом не учитывается, что обязанности хозяйствующих субъектов не относятся к подлежащему разъяснению вопросу Комиссии об обязанностях государств-членов. Однако отметим, что отсрочка уплаты пошлины, согласно наднациональной норме, не может составлять более шести месяцев (пункт 2 статьи 448 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза; ранее – статья 9

Соглашения об основаниях, условиях и порядке изменения сроков уплаты таможенных пошлин от 21 мая 2010 года). Иных причин несвоевременной уплаты не предусмотрено и, следовательно, фактические обстоятельства, существовавшие в государстве не должны влиять на исполнение договора.

Как было указано выше, государства – члены Союза как международной организации несут обязанности перед Союзом и другими государствами-членами. В данном случае – по зачислению и распределению уплаченных (взысканных) таможенных пошлин с момента присоединения к организации. При этом хозяйствующие субъекты несут обязанности по уплате таможенных пошлин перед государством, таможенным органом которого производится выпуск импортируемых товаров. Неисполнение или задержка исполнения хозяйствующими субъектами своих обязанностей не может служить основанием для неисполнения обязанностей государств в рамках международной организации. Подмена понятия «обязанность хозяйствующего субъекта в таможенных правоотношениях» на «обязанность государства в межбюджетных отношениях» является способом создания нового барьера на пути к созданию единого Союза – субъекта международного права.

4. Республика Армения присоединилась к Союзу согласно Договору о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанному 10 октября 2014 года (далее – Договор о присоединении Республики Армения). Этот договор вступил в силу 2 января 2015 года.

Согласно пункту 2 приложения № 3 к Договору о присоединении Республики Армения, Протокол применяется Республикой Армения с первого числа месяца, следующего за месяцем вступления в силу Договора о присоединении Республики Армения, то есть с 1 февраля 2015 года.

Кыргызская Республика присоединилась к Союзу согласно Договору о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанному 23 декабря 2014 года (далее – Договор о присоединении Кыргызской Республики), который вступил в силу 12 августа 2015 года.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Договора о присоединении Кыргызской Республики, Протокол применяется Кыргызской Республикой с первого числа второго месяца, следующего за месяцем начала применения Кыргызской Республикой Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза. Таким образом, дата

начала применения Протокола Кыргызской Республикой – 1 октября 2015 года.

Следовательно, указанным государствам после их присоединения к Союзу назначен период для подготовки к распределению ввозных таможенных пошлин между бюджетами государств-членов: для Республики Армения – со 2 января 2015 года до 1 февраля 2015 года, а для Кыргызской Республики – с 12 августа 2015 года по 1 октября 2015 года. В то же время договоры о присоединении не предусматривают никаких иных условий для невыполнения требований статьи 26 Договора, кроме выделения этого льготного периода. При этом следует учитывать и статью 117 Договора, которая не допускает никаких оговорок к Договору, что предполагает невозможность создания иных льготных условий для какой-либо из стран вне согласования воль государств-членов в договорном порядке. Последнее означает, что Суд не может создавать новые условия для невыполнения статьи 26 Договора.

Статья 26 «*Pacta sunt servanda*» Венской конвенции гласит: «Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно соблюдаться».

Под «добросовестным соблюдением» следует понимать такое поведение стороны договора, которое, во-первых, не нарушает права и интересы других сторон и, во-вторых, соответствует целям, для достижения которых договор был заключен (см.: Комиссия международного права ООН. Семидесятая сессия. Третий доклад об императивных нормах общего международного права (*jus cogens*), подготовленный специальным докладчиком Дире Тлади).

В соответствии с названным общепризнанным принципом международного права зачисление поступивших пошлин на единый счет является основополагающей обязанностью государств – членов ЕАЭС с момента, указанного в договорах о присоединении.

Иное прочтение статьи 26 Договора со ссылкой на порядок ее применения позволяет присоединившимся государствам воспользоваться привилегиями евразийской интеграции без исполнения своих международных обязательств, используя при этом ссылки на национальное право и особенности фактического состояния таможенных отношений. То есть при таком толковании будет нарушен общий принцип права, согласно которому никто не может получать преимуществ из своего недобросовестного поведения. Иными словами, после присоединения новые государства – члены Союза все ввозные таможенные пошлины должны распределять между бюджетами государств-членов. Удержание каких-либо средств со ссылками на

национальное право (в том числе на национальный таможенный тариф) и будет являться недобросовестным преимуществом.

Кроме того, применение процессуальных положений Протокола без учета материальной нормы Договора приводит к тому, что, во-первых, нарушаются права и интересы государств-учредителей, а также присоединившихся государств (формируют недостаточность администрирования таможенных отношений, создают основу для сговора, коррупции и т.д.) и, во-вторых, нарушается цель Договора о Союзе – совместное открытое распределение доходов между государствами-членами, что не может считаться добросовестным исполнением обязательств по Договору, соответствующим его целям, так как нарушает баланс интересов государств-членов; в-третьих, такое толкование создает волюнтаристское изъятие из общего права Союза, позволяющее новым членам Союза не исполнять свои обязательства вне условий договоров о присоединении.

Итак, взаимосвязанное прочтение положений Договора о Союзе и Договоров о присоединении Республики Армения и Кыргызской Республики позволяет сделать вывод, что обязанность зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин, предусмотренная статьей 26 Договора, возникает у присоединившихся государств с даты присоединения к Протоколу. Иных особенностей применения данными государствами статьи 26 Договора не установлено. Создание таких особенностей судебным толкованием противоречит принципу *acta sunt servanda*, равно как и тем принципиальным положениям, которые положены в основу Евразийского экономического союза.

Вывод

1. Для Республики Армения и Кыргызской Республики как государств, не являвшихся членами Таможенного союза, отсутствует обязанность, предусмотренная ранее действовавшими соглашениями, по зачислению и распределению сумм ввозных таможенных пошлин и, следовательно, пункт 1 Протокола не применяется к суммам ввозных таможенных пошлин, уплаченных (взысканных):

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

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

2. Для Республики Армения и Кыргызской Республики после присоединения к Договору о Евразийском экономическом союзе возникает обязанность по зачислению и распределению сумм ввозных таможенных пошлин между бюджетами государств-членов согласно статье 26 Договора и в порядке, предусмотренном Протоколом.

Порядок зачисления сумм ввозных таможенных пошлин на единый счет уполномоченного органа и распределения их между бюджетами государств-членов, предусмотренный разделом II Протокола, применяется государствами-членами с момента присоединения к Протоколу:

для Республики Армения – с 1 февраля 2015 года;

для Кыргызской Республики – с 1 октября 2015 года.

Судья

Т.Н. Нешатаева