



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

25 апреля 2025 года

город Минск

Большая коллегия Суда Евразийского экономического союза в составе председательствующего Председателя Суда Дронова А.А., судьи-докладчика Ажибраимовой А.М., судей Айриян Э.В., Александрова Д.П., Забары А.А., Исмаилова Е.Ж., Кайыпова М.Т., Кишкембаева А.Б., Павловой Н.В., Туняна А.Г.,

при секретаре судебного заседания Эгембердиевой Б.Р.,

заслушав судью-докладчика, исследовав материалы дела, руководствуясь пунктами 2, 46, 47, 49, 50, 68, 69, 73–75, 96–98 Статута Суда Евразийского экономического союза, статьями 14, 18, 19, 24, 72, 75, 85 Регламента Суда Евразийского экономического союза,

предоставляет Консультативное заключение по заявлению Кыргызской Республики в лице Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

I. Вопросы заявителя

1. Кыргызская Республика в лице Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики (далее – заявитель) обратилась в Суд Евразийского экономического союза (далее соответственно – Суд, Союз) с заявлением о разъяснении положений пунктов 8, 9, 10 и 13 Порядка регулирования доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики (приложение № 2 к Протоколу о скоординированной (согласованной) транспортной политике (приложение № 24 к Договору о Евразийском экономическом Союзе от 29 мая 2014 года; далее соответственно – Порядок, Приложение № 24, Договор).

2. Заявитель со ссылкой на нормы статьи 86, пункта 1 статьи 87 Договора, пунктов 18, 19 Приложения № 24, пунктов 6-10, 13 Порядка указывает, что государства-члены вправе устанавливать (изменять)

предельный уровень (ценовые пределы) к тарифам на услуги железнодорожного транспорта в соответствии с национальным законодательством при условии соблюдения принципа унифицированности тарифов, который в свою очередь означает применение единообразной системы или формы, так как наличие многообразия может привести к нарушению прав и интересов отдельных потребителей услуг железнодорожного транспорта.

Однако на практике сложилась ситуация, когда повышающие индексы применяются исключительно к тарифам на перевозки грузов, следующих между государствами-членами, в том числе через территорию другого государства-члена (за исключением экспортных, импортных и внутригосударственных перевозок), в результате чего повышается оплата транспортных услуг при перевозке грузов в транзитном направлении в понимании пункта 13 Порядка.

По мнению заявителя, такой дискриминирующий порядок применения повышающих индексов зарождает некий транзитный тариф, не предусмотренный в праве Союза, что приводит к нарушению принципа унифицированности тарифов. Заявитель полагает, что установление повышающего индекса к унифицированным тарифам на железнодорожные перевозки должно производиться на недискриминационной основе и с соблюдением баланса экономических интересов между потребителями услуг железнодорожного транспорта и организациями железнодорожного транспорта государств-членов.

На основании изложенного, указывая на существование риска нарушения прав и интересов отдельных потребителей услуг железнодорожного транспорта, создание неравных условий для участников рынка и нарушение принципов согласованной транспортной политики Союза, заявитель просит Суд дать разъяснение по следующим вопросам:

1) Понятие унифицированного тарифа включает ли в себя предельные уровни (ценовые пределы) или это касается исключительно базовых ставок?

2) Может ли государство-член при реализации национального права, предусмотренного положениями пунктов 9 и 10 Порядка, нарушать правило применения унифицированности тарифов по видам сообщений (экспортный, импортный и внутригосударственный), как это указано в пункте 8 Порядка?

3) Нарушается ли принцип унифицированности тарифов (пункты 8 и 13 Порядка) в случае применения одним из государств-членов повышающего коэффициента к перевозкам, следующим с территории одного государства-члена на территорию другого

государства-члена?

4) Если унифицированный тариф обязательно применяется к случаям, указанным в пункте 13 Порядка, означает ли это, что он может не применяться к внутригосударственным перевозкам (перевозка внутри одного государства-члена без участия других государств-членов) в том же направлении?

5) При изменении уровня тарифов на услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом в рамках предельных уровней (ценовых пределов) вправе ли государство-член применять повышающий коэффициент исключительно к перевозкам в транзитном сообщении внутри Союза (отличный от экспортного, импортного и внутригосударственного тарифа), приводящий к значительному повышению цены на услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом при перевозке грузов с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена?

б) Как организациями железнодорожного транспорта государств-членов должны реализовываться положения пунктов 9 и 10 Порядка в части изменения уровня тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов с учетом взятых на себя государствами-членами обязательств, предусмотренных подпунктами 2 и 3 пункта 18 Приложения № 24, а также осуществляемой скоординированной (согласованной) транспортной политики в Союзе?

3. Большая коллегия Суда считает, что для достижения цели деятельности Суда по обеспечению единообразного применения норм права Союза (пункт 2 Статута Суда Евразийского экономического союза (приложение № 2 к Договору; далее – Статут) в Консультативном заключении Суда ответы на вопросы заявителя могут излагаться таким образом и в таком порядке, чтобы в полной мере разъяснить соответствующие положения Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, по которым запрашивается разъяснение.

Разъяснение Судом положений соответствующих международных договоров и актов, составляющих право Союза, представляет собой раскрытие Судом содержания и выявление смысла конкретных положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, по которым требуется разъяснение (пункт 4 Консультативного заключения от 14 апреля 2025 года по делу Р-7/24). В этой связи Большая коллегия Суда констатирует невозможность давать в консультативном заключении оценку степени соблюдения государствами-членами либо их организациями железнодорожного транспорта таких положений. Оценка данных вопросов Судом возможна

исключительно в порядке пункта 39 Статута по делам о разрешении споров.

4. Учитывая содержание вопросов заявителя, их логику и взаимосвязь, разъяснению в рамках настоящего дела подлежат положения пунктов 8, 9, 10, 13 и 14 Порядка, предусмотренный ими порядок осуществления тарифной политики.

II. Процедура в Суде

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

В соответствии со статьей 75 Регламента в рамках подготовки дела к рассмотрению были направлены запросы и получены ответы от Евразийской экономической комиссии, Министерства территориального управления и инфраструктур Республики Армения, Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь, Министерства транспорта Республики Казахстан, Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики, Министерства экономики и коммерции Кыргызской Республики, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Организации сотрудничества железных дорог (ОСЖД).

III. Выводы Суда

6. Целью деятельности Суда согласно пункту 2 Статута является обеспечение в соответствии с его положениями единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза.

Суд в соответствии с пунктами 46 и 50 Статута по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, при этом Судом применяются общепризнанные принципы и нормы международного права.

Международный договор согласно статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (далее – Венская конвенция) должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

7. В соответствии со статьей 1 Договора учрежден Евразийский экономический союз, в рамках которого обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором (пункт 1 указанной статьи), и который является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью (пункт 2).

Основные принципы функционирования Союза определены в статье 3 Договора, согласно которой Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с Договором, на основе принципов уважения общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности, обеспечения взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов Сторон.

Статья 3 Договора также предусматривает, что государства-члены создают благоприятные условия для выполнения Союзом его функций и воздерживаются от мер, способных поставить под угрозу достижение целей Союза.

В соответствии со статьей 4 Договора основными целями Союза являются: создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения; стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза; всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики.

8. Положения о сотрудничестве государств-членов в области транспортной политики содержатся в разделе XXI «Транспорт» Договора и Приложении № 24.

Согласно пункту 1 статьи 86 Договора в Союзе осуществляется скоординированная (согласованная) транспортная политика, направленная на обеспечение экономической интеграции, последовательное и поэтапное формирование единого транспортного пространства на принципах конкуренции, открытости, надежности, доступности и экологичности.

Как отметил Суд в Консультативном заключении от 20 ноября 2017 года по делу № Р-4/17 о тарифах на железнодорожные перевозки (далее – Консультативное заключение Суда от 20 ноября 2017 года), «в сфере транспорта государствами-членами осуществляется как скоординированная, так и согласованная политика в зависимости от

определенных в ней целей, поставленных задач и сформулированных приоритетов».

Задачами скоординированной (согласованной) транспортной политики согласно пункту 2 статьи 86 Договора, в частности, определены:

- 1) создание общего рынка транспортных услуг;
- 2) принятие согласованных мер по обеспечению общих преимуществ в сфере транспорта и реализации лучших практик;
- 3) интеграция транспортных систем государств-членов в мировую транспортную систему;
- 4) эффективное использование транзитного потенциала государств-членов.

В соответствии с пунктом 2 Приложения № 24 общий рынок транспортных услуг представляет собой форму экономических отношений, при которых создаются равные и паритетные условия оказания транспортных услуг, особенности функционирования рынка которых по видам транспорта определяются Приложением № 24, а также международными договорами в рамках Союза.

К основным приоритетам скоординированной (согласованной) транспортной политики согласно пункту 3 статьи 86 Договора, в частности, относятся формирование единого транспортного пространства, создание и развитие евразийских транспортных коридоров, реализация и развитие транзитного потенциала в рамках Союза, координация развития транспортной инфраструктуры.

В соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 86 Договора скоординированная (согласованная) транспортная политика формируется государствами-членами, основные направления и этапы реализации которой определяются Высшим Евразийским экономическим советом.

При этом в пункте 2 статьи 87 Договора закреплено стремление государств-членов к поэтапной либерализации транспортных услуг между государствами-членами, порядок, условия и этапность которой определяются международными договорами в рамках Союза с учетом особенностей, предусмотренных Приложением № 24.

Изложенное означает, что целевая направленность норм Договора, посвящённых транспортной политике, охватывает создание общего рынка транспортных услуг, включая формирование единого транспортного пространства, а также реализацию и развитие транзитного потенциала в рамках Союза.

9. Согласно пункту 1 статьи 87 Договора наряду с другими видами транспорта к железнодорожному транспорту применяются положения

раздела XXI Договора «Транспорт» с учетом положений разделов XVIII «Общие принципы и правила конкуренции» и XIX «Естественные монополии» Договора и особенностей, предусмотренных Приложением № 24.

Указанная норма соотносится с пунктом 3 статьи 78 Договора, согласно которому правоотношения в конкретных сферах естественных монополий регулируются разделом XIX Договора с учетом особенностей, предусмотренных разделами XX и XXI Договора.

Тем самым правоотношения в сфере железнодорожного транспорта, кроме положений Договора о транспорте, конкуренции и торговле услугами, также регулируются положениями, определяющими деятельность естественных монополий.

10. В пункте 2 Протокола о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий (приложение № 20 к Договору; далее – Приложение № 20) даны определения понятий «естественная монополия» и «доступ к услугам субъектов естественных монополий»:

«естественная монополия» представляет собой состояние рынка услуг, при котором создание конкурентных условий для удовлетворения спроса на определенный вид услуг невозможно или экономически нецелесообразно в силу технологических особенностей производства и предоставления данного вида услуг;

«доступ к услугам субъектов естественных монополий» – это оказание субъектами естественных монополий одного государства-члена услуг, относящихся к сфере естественных монополий, потребителям другого государства-члена на условиях не менее благоприятных, чем те, на которых предоставляется аналогичная услуга потребителям первого государства-члена при наличии технической возможности.

В соответствии с пунктом 3 Приложения № 20 при регулировании и (или) контроле за деятельностью субъектов естественных монополий в сферах естественных монополий, указанных в приложениях № 1 и 2 Приложения № 20, государства-члены руководствуются такими принципами, как:

соблюдение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий государств-членов, обеспечивающего доступность оказываемых услуг и надлежащий уровень их качества для потребителей, эффективное функционирование и развитие субъектов естественных монополий;

применение гибкого тарифного (ценового) регулирования субъектов естественных монополий с учетом отраслевых особенностей, масштабов их деятельности, рыночной конъюнктуры, среднесрочных

(долгосрочных) макроэкономических и отраслевых прогнозов, а также мер тарифного (ценового) регулирования этих субъектов, в том числе применение возможности установления дифференцированного тарифа, который не может быть установлен по принципу принадлежности потребителя (групп потребителей) к любому из государств-членов;

снижение барьеров доступа на внутренние рынки, в том числе путем обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий;

применение процедур регулирования деятельности субъектов естественных монополий, обеспечивающих независимость принимаемых решений, преемственность, открытость, объективность и прозрачность;

обеспечение соблюдения субъектами естественных монополий правил доступа к услугам субъектов естественных монополий;

защита интересов потребителей, в том числе от различных нарушений субъектами естественных монополий, связанных с применением тарифов (цен) на регулируемые услуги.

11. При осуществлении регулирования деятельности субъектов естественных монополий применяются такие виды (формы, методы, способы, инструменты) регулирования, как тарифное регулирование; виды регулирования, установленные Приложением № 20; иные виды регулирования, установленные законодательством государств-членов (пункт 5 Приложения № 20).

Суд в Консультативном заключении от 20 ноября 2017 года отметил первостепенное значение тарифного (ценового) регулирования деятельности субъектов естественных монополий, производимого на уровне государств-членов, и указал, что дискреция государств-членов в этом вопросе не абсолютна и может быть осуществлена в соответствии с пунктом 6 Приложения № 20 путем:

1) установления (утверждения) национальным органом для субъектов естественных монополий тарифов (цен) на регулируемые услуги, в том числе их предельных уровней на основе утвержденной национальным органом методологии (формулы) и правил ее применения, а также соответствующего контроля национальным органом за применением установленных тарифов (цен) субъектами естественных монополий;

2) установления (утверждения) национальным органом методологии и правил ее применения, в соответствии с которыми субъект естественной монополии устанавливает и применяет тарифы (цены), а также контроля национальным органом за установлением и применением тарифов (цен) субъектами естественных монополий.

Как видно из положений, определяющих тарифное (ценовое) регулирование услуг субъектов естественных монополий, установление (утверждение) национальным органом для субъектов естественных монополий тарифов (цен) на регулируемые услуги может охватывать установление и предельных уровней таких тарифов.

12. Раздел XXI Договора во взаимосвязи с положениями Приложения № 20 к Договору предусматривает условия доступа к услугам железнодорожного транспорта, определяя особенности регулирования деятельности субъектов естественных монополий, оказывающих услуги железнодорожного транспорта.

В отличие от конкурентного рынка тарифная политика естественной монополии не имеет системы сдержек и противовесов в виде множества конкурирующих компаний. В связи с этим функцию тарифного регулирования выполняет государство-член в лице его уполномоченных органов (регуляторов).

Особенности применения положений Приложения № 20 заключаются в том, что государства – члены Союза самостоятельно регулируют на основе своего национального законодательства вопросы деятельности естественных монополий с обязательным учетом интересов других государств – членов Союза и, применительно к железнодорожному транспорту, общих принципов скоординированной (согласованной) транспортной политики.

13. Согласно пунктам 18 и 19 Приложения № 20 в государствах-членах функционируют национальные органы государств-членов, наделенные полномочиями по регулированию и (или) контролю за деятельностью субъектов естественных монополий в соответствии с законодательством государств-членов, к которым относятся:

тарифное (ценовое) регулирование услуг субъектов естественных монополий;

регулирование доступа к услугам субъектов естественных монополий, в том числе установление платы (цен, тарифов, сборов) за подключение (присоединение) к услугам субъектов естественных монополий, в случаях, предусмотренных законодательством государств-членов;

защита интересов потребителей услуг субъектов естественных монополий;

рассмотрение жалоб, заявлений, урегулирование споров по вопросам установления и применения регулируемых тарифов (цен), а также доступа к услугам субъектов естественных монополий;

осуществление контроля за деятельностью субъектов естественных монополий, в том числе путем проведения проверок и в иных формах

(мониторинг, анализ, экспертиза);

иные функции, предусмотренные законодательством государств-членов.

При этом национальные органы государств-членов осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством государств-членов, Договором, а также иными международными договорами государств-членов.

14. Согласно пункту 18 раздела V «Железнодорожный транспорт» Приложения № 24 государствами-членами в порядке содействия дальнейшему развитию взаимовыгодных экономических отношений, с учетом необходимости обеспечения доступа к услугам железнодорожного транспорта и согласованных подходов к государственному регулированию тарифов на эти услуги, в случае если такое регулирование предусмотрено законодательством государств-членов, определены такие цели, как:

1) поэтапное формирование общего рынка транспортных услуг в сфере железнодорожного транспорта;

2) обеспечение доступа потребителей государств-членов к услугам железнодорожного транспорта при осуществлении перевозок по территории каждого государства-члена на условиях не менее благоприятных, чем условия, созданные для потребителей этого каждого государства-члена;

3) соблюдение баланса экономических интересов между потребителями услуг железнодорожного транспорта и организациями железнодорожного транспорта государств-членов;

4) обеспечение условий для доступа организаций железнодорожного транспорта одного государства-члена на внутренний рынок услуг железнодорожного транспорта другого государства-члена;

5) обеспечение условий доступа перевозчиков к услугам инфраструктуры государств-членов согласно приложениям № 1 и 2 к Порядку.

Согласно пункту 19 Приложения № 24 регулирование доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики, осуществляется в порядке, предусмотренном приложением № 2 к Приложению № 24 (то есть Порядком, который является неотъемлемой частью Договора и подлежит обязательному применению всеми государствами – членами Союза), а также международными договорами.

15. Тарифная политика в сфере железнодорожного транспорта в рамках Союза определена следующим образом.

В пункте 2 Порядка даны определения понятий «тариф на услуги

железнодорожного транспорта» и «услуги железнодорожного транспорта»:

«тариф на услуги железнодорожного транспорта» – денежное выражение стоимости услуг железнодорожного транспорта;

«услуги железнодорожного транспорта» – услуги (работы), оказываемые (выполняемые) организациями железнодорожного транспорта потребителям, а именно: перевозка грузов и дополнительные услуги (работы), связанные с организацией и осуществлением перевозки грузов (в том числе порожнего подвижного состава); перевозка пассажиров, багажа, грузобагажа, почтовых отправлений и дополнительные услуги (работы), связанные с такой перевозкой; услуги инфраструктуры.

В Порядке отсутствует определение понятия «предельные уровни (ценовой предел)».

Вместе с тем следует учитывать, что в подпункте 1 пункта 6 Приложения № 20 употреблена конструкция «установление (утверждение) национальным органом для субъектов естественных монополий тарифов (цен) на регулируемые услуги, в том числе их предельных уровней». В русском языке словосочетание «в том числе» употребляется при присоединении члена предложения, который является частью того целого, о котором идет речь в первой части предложения.

В аналогичном контексте употребляется понятие «предельный уровень (ценовые пределы)» по отношению к тарифам на услуги железнодорожного транспорта в пунктах 6 и 7 Порядка.

Таким образом, предельный уровень (ценовые пределы) представляет собой максимальный и минимальный уровни тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов, определяемых государствами-членами в соответствии с национальным законодательством.

Предельный уровень (ценовые пределы) тарифов на услуги железнодорожного транспорта распространяется на тариф в целом и не может быть превышен за счет применения тех или иных индексов, что подтверждается позицией, выработанной в Консультативном заключении Суда от 20 ноября 2017 года, о том, что государства-члены, закрепив принципы формирования тарифов на международном уровне, ограничили свою дискрецию на их установление ценовыми пределами.

Нормы права Союза не содержат определения понятия «транзит» применительно к основам тарифной политики при регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта. Наряду с этим пункт 14 Порядка определяет в качестве транзитных маршруты перемещения грузов железнодорожным транспортом с территории одного государства-

члена через территорию другого государства-члена в третьи страны и в обратном направлении, а также при перевозках грузов из третьих стран в третьи страны транзитом через территории государств-членов. Для таких случаев государства-члены проводят скоординированную (согласованную) тарифную политику в соответствии с Концепцией установления согласованной тарифной политики на железнодорожном транспорте государств – участников Содружества Независимых Государств от 18 октября 1996 года. Таким образом, поскольку исключительно в названных в пункте 14 Порядка случаях территория государства-члена признается транзитной, железнодорожные перевозки грузов между государствами-членами, а также между государствами-членами с пересечением территории третьего государства, следует считать внутренними перевозками в рамках Союза, к которым применяется унифицированный тариф.

16. Организации железнодорожного транспорта независимо от принадлежности потребителя тому или иному государству-члену, его организационно-правовой формы обеспечивают ему доступ к услугам железнодорожного транспорта с учетом Порядка и законодательства государств-членов (пункт 3 Порядка).

Согласно пункту 6 Порядка тарифы на услуги железнодорожного транспорта и (или) их предельный уровень (ценовые пределы) устанавливаются (изменяются) в соответствии с законодательством государств-членов и международными договорами с обеспечением возможности дифференциации тарифов в соответствии с законодательством своего государства-члена с соблюдением следующих принципов:

1) возмещение экономически обоснованных затрат, непосредственно относящихся к оказываемым услугам железнодорожного транспорта;

2) обеспечение развития железнодорожного транспорта в соответствии с законодательством государств-членов;

3) обеспечение транспарентности тарифов на услуги железнодорожного транспорта, а также возможности дополнительного пересмотра таких тарифов и (или) их предельного уровня (ценовых пределов) при резком изменении экономических условий с предварительным информированием государств-членов;

4) обеспечение публичности принятия решений об установлении тарифов на услуги железнодорожного транспорта;

5) применение гармонизированного подхода к определению номенклатуры грузов и правил установления тарифов на услуги железнодорожного транспорта, оказываемые в условиях естественной

монополии;

б) определение валюты тарифа на услуги железнодорожного транспорта в каждом государстве-члене в соответствии с законодательством своего государства-члена.

Установление (изменение) тарифов на услуги железнодорожного транспорта и (или) их предельных уровней (ценовых пределов) согласно пункту 7 Порядка производится в соответствии с законодательством своего государства-члена с учетом Порядка.

Таким образом, пункты 3, 6 и 7 Порядка определяют основы установления (изменения) тарифов на услуги железнодорожного транспорта и (или) их предельных уровней (ценовых пределов).

Исходя из вышеизложенного, Большая коллегия Суда приходит к выводу о том, что при реализации права на принятие решений об изменении уровня тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов организации железнодорожного транспорта государств – членов Союза обязаны соблюдать границы предельных уровней (ценовых пределов) и принципы недопустимости создания преимуществ для конкретных потребителей таких услуг, в том числе конкретных товаропроизводителей государств-членов.

17. Государствами – членами Союза в Договоре заложены согласованные принципы равных условий перевозок грузов железнодорожным транспортом с использованием унифицированных тарифов государств-членов с обеспечением возможности их дифференциации в соответствии с законодательством своего государства-члена и соблюдением пунктов 9 и 10 Порядка.

Так, согласно пункту 8 Порядка при перевозке грузов железнодорожным транспортом по территориям государств-членов применяются унифицированные тарифы по видам сообщений (экспортный, импортный и внутригосударственный тарифы).

Это позволяет Большой коллегии Суда сделать вывод о применении каждым государством – членом Союза при перевозке по своей территории такого уровня тарифа, который не одинаков в цифровом выражении, но основан на единых подходах и принципах формирования тарифов. При этом каждое из государств-членов устанавливает унифицированный тариф самостоятельно в рамках определенных им предельных уровней (ценовых пределов) в соответствии с правилами пункта 6 Приложения № 20.

Поскольку Договор не содержит определение понятия «унифицированный тариф», в Консультативном заключении Суда от 20 ноября 2017 года отмечено, что унификация (от лат. unus – один, facio – делаю) означает приведение к единообразию, к единому виду,

системе или форме и является эффективным, распространенным методом, направленным на устранение излишнего многообразия посредством сокращения перечня допустимых элементов и решений. Унификация тарифа в рассматриваемом контексте состоит в том, что различные тарифы – экспортный, импортный и внутригосударственный – заменяются единым унифицированным тарифом. Суть унификации заключается в том, что государства-члены, придя к соглашению, добровольно отказались от протекционизма в сфере железнодорожных перевозок, но унифицированный тариф каждое из государств-членов устанавливает самостоятельно в рамках определенных им же пределов в соответствии с правилами, установленными пунктом 6 Приложения № 20.

По мнению Большой коллегии Суда, проведение унификации тарифов было направлено на выравнивание стоимости перевозок грузов независимо от вида железнодорожного сообщения (импортного, экспортного или внутригосударственного), на обеспечение равных тарифных условий для всех товаропроизводителей, потребителей услуг железнодорожного транспорта государств – членов Союза.

Принцип применения унифицированных тарифов предполагает необходимость соблюдения государствами-членами единообразного подхода к исчислению тарифов независимо от вида сообщений (перевозок).

18. В целях повышения конкурентоспособности железнодорожного транспорта государств-членов, создания благоприятных условий для осуществления перевозок грузов железнодорожным транспортом, привлечения новых грузопотоков, ранее не осуществлявшихся железнодорожным транспортом, обеспечения возможности использования незадействованных или мало задействованных маршрутов перевозок грузов по железным дорогам, стимулирования роста объемов перевозок грузов по железным дорогам государств-членов, стимулирования внедрения новой техники и технологий в соответствии с пунктом 9 Порядка организациям железнодорожного транспорта предоставляется право принятия, исходя из экономической целесообразности, решений об изменении уровня тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов в рамках предельных уровней (ценовых пределов), установленных или согласованных уполномоченными органами государств-членов в соответствии с законодательством государств-членов.

Из изложенного следует, что в соответствии с правом Союза предельные уровни (ценовые пределы) тарифов устанавливаются уполномоченными органами государств-членов, а организации

железнодорожного транспорта государства-члена в рамках этих предельных уровней (ценовых пределов) принимают решения об изменении уровня тарифов.

Согласно пункту 10 Порядка организации железнодорожного транспорта реализуют предоставленное им право изменения уровня тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов в рамках предельных уровней (ценовых пределов) в соответствии с методологией (методиками, порядком, правилами, инструкциями или иными нормативными актами), утверждаемой (определяемой) уполномоченными органами государств-членов в соответствии с законодательством государств-членов, с соблюдением основного принципа недопустимости создания преимуществ для конкретных товаропроизводителей государств-членов.

Таким образом, при реализации права на изменение уровня тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов, предусмотренного положениями пунктов 9 и 10 Порядка, решения и действия уполномоченных органов государства-члена и организаций железнодорожного транспорта государства-члена должны соответствовать правилу применения унифицированных тарифов по видам сообщений при перевозке грузов по территориям государств-членов, закрепленному в пункте 8 Порядка. При этом должен соблюдаться основной принцип недопустимости создания преимуществ для конкретных товаропроизводителей государств-членов и принцип равного доступа к услугам железнодорожного транспорта, в соответствии с которым организация железнодорожного транспорта одного государства-члена оказывает потребителям другого государства-члена услуги на условиях не менее благоприятных, чем те, на которых оказываются аналогичные услуги потребителям первого государства-члена.

19. Согласно пункту 13 Порядка (в редакции от 31 марта 2022 года) каждое из государств-членов применяет установленный в соответствии со своим законодательством унифицированный тариф при перевозках грузов железнодорожным транспортом:

между государствами-членами, в том числе через территорию другого государства-члена (территории других государств-членов) и (или) территории третьих стран;

между территориями государства-члена через территорию другого государства-члена (территории других государств-членов) и (или) территории третьих стран;

с территории одного государства-члена через территорию другого государства-члена (территории других государств-членов) и (или)

территории третьих стран в третьи страны через морские порты государств-членов и в обратном направлении.

Положения о применении унифицированного тарифа при перевозках грузов содержатся только в пунктах 8 и 13 Порядка (носящих императивный характер), которые между собой объединяют три критерия: перевозки грузов, применение унифицированного тарифа и определение конкретной территории (маршрутов) перевозки грузов внутри Союза.

При этом следует отметить, что право Союза исключает неединообразный подход к применению унифицированных тарифов по критерию прохождения железнодорожных маршрутов перевозки грузов государства-члена по его же территории (внутригосударственная перевозка) или перевозки грузов через территорию этого же государства-члена между другими государствами-членами.

Из анализа положений пункта 13 Порядка следует, что он не регулирует отношения, возникающие при перевозке грузов по территории одного отдельно взятого государства-члена.

Однако на необходимость применения унифицированного тарифа при перевозке грузов по территории одного отдельно взятого государства-члена указывает пункт 8 Порядка, который устанавливает, что унифицированный тариф применяется по видам сообщений (экспортный, импортный и внутригосударственный тарифы).

Системное толкование пункта 8 и пункта 13 Порядка позволяет уяснить, что унифицированный тариф применяется при нахождении пункта отправления и пункта назначения груза на территории Союза либо в иных случаях, прямо предусмотренных Договором.

20. Большая коллегия Суда считает, что пункты 9 и 10 Порядка подлежат реализации с соблюдением иных положений Договора, Приложений № 20 и 24, направленных на решение задач, поставленных в пункте 2 статьи 86 Договора, и достижение целей, указанных как в пункте 9 Порядка, так и в пункте 18 Приложения № 24.

При таких обстоятельствах организации железнодорожного транспорта вправе принимать решения об изменении уровня тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов в рамках предельных уровней (ценовых пределов) в соответствии со своим национальным законодательством с учетом положений подпунктов 2, 3 пункта 18 Приложения № 24.

21. На основании изложенного Большая коллегия Суда предоставляет следующее разъяснение:

Предельные уровни (ценовые пределы) для тарифов, в том числе для унифицированного тарифа, устанавливается каждым государством-

членом на основании национального законодательства.

Предельные уровни (ценовые пределы) унифицированного тарифа представляют собой максимальный и минимальный уровни денежного выражения стоимости услуг железнодорожного транспорта по перевозке грузов.

Положения Порядка предусматривают единообразный подход к применению унифицированных тарифов при перевозке грузов во всех случаях, указанных в пунктах 8 и 13 Порядка.

Требования пункта 8 Порядка о применении унифицированных тарифов на услуги железнодорожного транспорта при перевозке грузов распространяются как на установление (изменение) тарифов и (или) их предельных уровней (ценовых пределов) уполномоченными органами государств-членов, так и на принятие решений об изменении уровня этих тарифов организациями железнодорожного транспорта.

Изменение уровня тарифов организациями железнодорожного транспорта государств-членов допускается в установленных Порядком целях, исходя из экономической целесообразности, в рамках установленных предельных уровней и с обязательным соблюдением принципов недопустимости создания преимуществ для конкретных потребителей услуг железнодорожного транспорта одного государства-члена по отношению к потребителям аналогичных услуг железнодорожного транспорта другого государства-члена и для конкретных товаропроизводителей государств-членов.

Реализация организацией железнодорожного транспорта государства-члена права на изменение уровня тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов в рамках предельных уровней (ценовых пределов) осуществляется в соответствии с законодательством государства-члена, требованиями Порядка и Договора в целом.

Большая коллегия Суда констатирует невозможность разрешения в рамках консультативного заключения вопросов о наличии/отсутствии нарушения норм права Союза, об оценке конкретной деятельности государств-членов и их организаций железнодорожного транспорта, а также о влиянии такой деятельности на ценообразование в государствах-членах, поскольку данные вопросы выходят за пределы полномочий Суда по делам о разъяснении.

IV. Заключительные положения

Копию настоящего Консультативного заключения направить заявителю.

Консультативное заключение разместить на официальном интернет-сайте Суда.

Председательствующий

А.А. Дронов

Судьи

А.М. Ажибраимова

Э.В. Айриян

Д.П. Александров

А.А. Забара

Е.Ж. Исмаилов

М.Т. Кайыпов

А.Б. Кишкембаев

Н.В. Павлова

А.Г. Тунян