



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

17 октября 2023 года

город Минск

Большая коллегия Суда Евразийского экономического союза
в составе:

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

при секретаре судебного заседания Винник В.В.,
исследовав материалы дела, заслушав судью-докладчика,
руководствуясь пунктами 46, 47, 50, 68, 69, 73 - 75, 96, 98 Статута
Суда Евразийского экономического союза, статьями 14, 19, 72, 75, 85
Регламента Суда Евразийского экономического союза,

предоставляет следующее консультативное заключение по
заявлению Республики Беларусь о разъяснении положений Договора о
Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и отдельных
решений, входящих в право Союза.

1. Вопрос заявителя

Республика Беларусь в лице Министерства юстиции
(далее – Заявитель) на основании пункта 46 Статута Суда Евразийского
экономического союза, являющегося приложением № 2 к Договору о
Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор,
Союз), обратилась в Суд Евразийского экономического союза
(далее – Суд) с заявлением о разъяснении положений Договора и
отдельных решений, входящих в право Союза.

Согласно части первой пункта 6 статьи 58 Договора

подконтрольные ветеринарному контролю (надзору) товары перевозятся с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена в соответствии с едиными ветеринарными (ветеринарно-санитарными) требованиями. Указанные товары сопровождаются ветеринарным сертификатом, если иное не определено Евразийской экономической комиссией (далее – Комиссия). Частью второй пункта 6 статьи 58 Договора предусматривается, что государства-члены взаимно признают ветеринарные сертификаты, выдаваемые уполномоченными органами в области ветеринарии по единым формам, утверждаемым Комиссией.

Пунктами 4.4 и 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), установлено, что при перемещении (перевозке) подконтрольных товаров в пределах таможенной территории Союза разрешения уполномоченных органов не требуется; переоформление ветеринарных сертификатов, подтверждающих безопасность товаров, выданных уполномоченным органом одного из государств-членов, и проведение с этой целью повторных лабораторных исследований (испытаний) подконтрольных товаров, произведенных (выращенных) на таможенной территории Союза, не осуществляются.

В соответствии с пунктом 4 статьи 56 Договора, каждое из государств-членов имеет право разрабатывать и вводить временные санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры.

Государства-члены имеют право разрабатывать и вводить временные ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования и меры в случае получения официальной информации от соответствующих международных организаций, государств-членов, а также от третьих стран об ухудшении эпизоотической ситуации на территориях третьих стран или государств-членов (пункт 8 статьи 58 Договора).

Заявитель полагает, что в настоящее время право Союза не содержит определений понятий «временные ветеринарно-санитарные меры», «обоснование введения временных ветеринарно-санитарных мер» и «содержание временных ветеринарно-санитарных мер». Вопросы, касающиеся содержания единых ветеринарных (ветеринарно-санитарных) требований и мер, в отличие от временных ветеринарных

(ветеринарно-санитарных) требований и мер, урегулированы правом Союза, в частности, Едиными ветеринарными (ветеринарно-санитарными) требованиями, предъявляемыми к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору), утвержденными названным решением Комиссии Таможенного союза.

В заявлении указывается, что в качестве временной ветеринарно-санитарной меры, обусловленной необходимостью поддержания эпизоотического благополучия на территории Республики Беларусь, принято постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 августа 2013 года № 758 «О дополнительных мерах по ликвидации и недопущению распространения африканской чумы свиней и других опасных болезней животных». Пунктами 4 и 6 Положения о временном порядке осуществления ветеринарного контроля (надзора) в отношении товаров, поступающих из Российской Федерации, утвержденного указанным постановлением, предусмотрена процедура выдачи разрешения на ввоз и переоформление ветеринарных сертификатов.

Заявитель просит разъяснить следующее:

1) соотношение положений пункта 4 статьи 56 (временные меры), пункта 8 статьи 58 Договора (временные меры и требования) с частью второй пункта 6 статьи 58 Договора (единые требования) и пунктами 4.4 и 4.5 Положения;

2) относится ли к временной ветеринарно-санитарной мере применение по отношению к другим государствам-членам Союза разрешений на ввоз и переоформление ветеринарных сертификатов?

Постановлением Большой коллегии Суда от 12 июня 2023 года заявление Республики Беларусь принято к производству.

2. Выводы Суда

2.1. В соответствии с пунктом 1 статьи 31 Венской Конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (далее – Венская Конвенция) договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

Большая коллегия Суда отмечает, что в преамбуле Договора закреплено стремление укрепить экономики государств - членов Евразийского экономического союза и обеспечить их гармоничное развитие и сближение, а также гарантировать устойчивый рост деловой

активности, сбалансированную торговлю и добросовестную конкуренцию.

В соответствии со статьей 1 Договора в рамках Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза.

Согласно статье 3 Договора в число основных принципов функционирования Союза включено обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов государств-членов.

Согласно статье 4 Договора одной из основных целей Союза определено стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза.

В целях реализации свободы движения товаров на внутреннем рынке Союза действует взаимное доверие к актам уполномоченных органов государств-членов (Решение Суда ЕАЭС от 21 февраля 2017 года по делу по заявлению Российской Федерации).

Договором предусмотрены исключения из порядка функционирования внутреннего рынка товаров. В соответствии с подпунктами 1, 3 - 4 пункта 1 статьи 29 Договора, государства-члены во взаимной торговле товарами вправе применять ограничения (при условии, что такие меры не являются средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли) в случае, если такие ограничения необходимы (в числе прочих) для охраны жизни и здоровья человека, охраны животных.

В силу нормы пункта 3 статьи 29 Договора по основаниям, указанным в пункте 1 данной статьи, оборот отдельных категорий товаров может быть ограничен.

Ограничения во взаимной торговле товарами не должны быть средством произвольной дискриминации или замаскированным ограничением торговли, а также должны отвечать принципу пропорциональности (абзац 6 пункта 7 Консультативного заключения Суда от 30 октября 2017 года).

Общие принципы применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер закреплены в Разделе XI Договора.

В соответствии с пунктом 1 статьи 56 Договора, санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры применяются на основе принципов, имеющих научное обоснование, и только в той степени, в которой это необходимо для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений.

Согласно пунктам 2 – 3 статьи 56 Договора, в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также ветеринарно-санитарной, карантинной фитосанитарной безопасности в рамках Союза проводится согласованная политика в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер.

Применение в ЕАЭС ветеринарно-санитарных мер регламентировано разделом XI Договора, а также Протоколом о применении санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер, являющимся приложением № 12 к Договору (далее – Протокол).

К числу допустимых ограничений во взаимной торговле товарами в рамках Союза по основаниям защиты жизни и здоровья человека, животных и растений пункт 4 статьи 56 и пункт 8 статьи 58 Договора относят, в том числе временные санитарные, ветеринарно-санитарные меры и требования, вводимые компетентным органом страны происхождения товара.

Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Евразийском экономическом союзе» (с изменениями и дополнениями) утверждено «Положение о Едином порядке осуществления ветеринарного контроля (надзора) на таможенной границе Евразийского экономического союза и на таможенной территории Евразийского экономического союза» (далее – Положение о Едином порядке).

В соответствии с абзацем вторым подпункта 1.2 пункта 1 Положения о Едином порядке, данный документ устанавливает порядок осуществления контроля государственными органами и учреждениями государств - членов Союза, функционирующими в области ветеринарии за подконтрольными товарами на таможенной границе Союза и на таможенной территории Союза в целях недопущения ввоза на таможенную территорию Союза и перемещения (перевозки) опасных для здоровья человека и животных подконтрольных товаров.

Согласно подпункту 1.4 пункта 1 Положения о Едином порядке, его требования являются обязательными для исполнения органами исполнительной власти государств-членов Союза и всеми юридическими и физическими лицами.

2.2. Большая коллегия Суда отмечает, что вопросы Заявителя связаны с необходимостью разъяснения понятий «временные ветеринарно-санитарные меры», «обоснование введения ветеринарно-санитарных мер», «содержание временных ветеринарно-санитарных

мер», исходя из взаимосвязанного прочтения положений Договора и исследуемых актов права Союза.

Большая коллегия Суда с учетом пункта 2.2. Положения о Едином порядке, констатирует, что термины, специально не определенные в Положении о Едином порядке, используются в значениях, установленных другими международными договорами, в том числе заключенными в рамках Союза.

В соответствии с пунктом 2 Протокола под ветеринарно-санитарными мерами понимаются обязательные для исполнения требования и процедуры, применяемые в целях предупреждения болезней животных и защиты населения от болезней, общих для человека и животных, в связи с возникающими рисками, в том числе в случае переноса или распространения их животными, с кормами, сырьем и продукцией животного происхождения, а также перевозящими их транспортными средствами, в пределах таможенной территории Союза.

Большая коллегия Суда полагает возможным разъяснить понятие «временный» в его буквальном значении, которое содержится в толковых словарях русского языка. Толковый словарь С.И.Ожегова и Н.Ю.Шведовой определяет значение слова «временный» как непостоянный, бывающий или действующий в течение некоторого времени.

Применение слова «временный» в обычном значении согласно объему правового содержания в контексте Раздела XI Договора предполагает такую его характеристику, как ограниченность действия во времени, заранее определенный момент окончания действия.

Для целей правовой определенности Большая коллегия Суда полагает возможным дополнительно обратиться к Решению Совета Комиссии от 27 сентября 2023 года № 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 – Решение Совета ЕЭК № 99), вступающему в силу 9 ноября 2023 года, в качестве акта, содержащего определение понятия «временные ветеринарно-санитарные меры».

Для введения временных ветеринарно-санитарных мер по смыслу пункта 4 статьи 56 и пункта 8 статьи 58 Договора, пункта 1 Приложения к решению Совета Комиссии № 99, необходимо соблюдение следующих условий:

- 1) поступление официальной информации об ухудшении эпизоотической ситуации на территориях третьих стран или государств-членов от соответствующих международных организаций, государств-

членов, а также от третьих стран;

2) указание на разумный период действия меры.

2.3. Большая коллегия Суда констатирует, что в целях реализации положения абзаца второго пункта 4 статьи 56 Договора принято Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16 мая 2016 года № 149 «О Порядке взаимодействия уполномоченных органов государств - членов Евразийского экономического союза при введении временных санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер» (далее – Порядок взаимодействия).

В соответствии с пунктом 8 статьи 58 и абзацем первым пункта 4 статьи 56 Договора, государство-член вправе разрабатывать и вводить временные ветеринарно-санитарные меры.

В соответствии с пунктом 3 Порядка взаимодействия, при введении временной ветеринарно-санитарной меры уполномоченный орган государства-члена, принявшего соответствующее решение, без необоснованной задержки информирует об этом уполномоченные органы других государств-членов не позднее 1 рабочего дня с даты принятия решения о введении временной ветеринарно-санитарной меры, а также Комиссию – не позднее 3 рабочих дней с даты принятия такого решения. Информация о введении временной ветеринарно-санитарной меры включает в себя следующие сведения:

- а) основание для введения меры;
- б) обоснование необходимости введения меры;
- в) содержание (описание) вводимой меры;
- г) дата введения меры.

Согласно пункту 16 Решения Комиссии Таможенного Союза от 18 октября 2011 года № 835 «Об эквивалентности санитарных, ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мер и о проведении оценки риска» государства-члены должны избегать спорных и необоснованных отличий уровней защиты, которые определяются в различных ситуациях, если такие отличия могут повлечь за собой дискриминацию или скрытые ограничения торговли.

2.4. По вопросу о соотношении положений пункта 4 статьи 56 и пункта 8 статьи 58 Договора с положениями части 2 пункта 6 статьи 58 Договора и пунктов 4.4. – 4.5. Положения о Едином порядке Большая коллегия Суда констатирует следующее.

Статья 56 Договора содержит нормы, регламентирующие общие принципы применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер.

Абзацем вторым пункта 1 статьи 56 Договора установлено, что санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры, применяемые в рамках Союза, основываются на международных и региональных стандартах, руководствах и (или) рекомендациях, за исключением случаев, когда на основе соответствующего научного обоснования вводятся санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры, которые обеспечивают более высокий уровень санитарной, ветеринарно-санитарной или карантинной фитосанитарной защиты, чем меры на базе соответствующих международных и региональных стандартов, руководств и (или) рекомендаций.

Положениями пункта 4 статьи 56 Договора к компетенции государств-членов отнесено право разрабатывать и вводить временные санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры.

К компетенции Комиссии отнесено утверждение порядка взаимодействия уполномоченных органов государств-членов при введении временных санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер. Таким образом, указанные нормы права Союза разграничивают предметы ведения государств-членов и Комиссии, что подразумевает наличие взаимного доверия к актам уполномоченных органов государств-членов.

Положения статьи 58 Договора конкретизируют условия применения ветеринарно-санитарных мер. В силу пункта 1 указанной статьи данные меры применяются в отношении ввозимых на таможенную территорию Союза и перемещаемых по таможенной территории Союза товаров (в том числе товаров для личного пользования), включенных в единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утверждаемый Комиссией, а также в отношении объектов, подлежащих ветеринарному контролю (надзору).

Единый перечень товаров утвержден Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Евразийском экономическом союзе».

В соответствии с абзацем первым пункта 6 статьи 58 Договора подконтрольные ветеринарному контролю (надзору) товары перевозятся с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена в соответствии с едиными ветеринарными (ветеринарно-санитарными) требованиями, утверждаемыми Комиссией. Указанные товары сопровождаются ветеринарным сертификатом, если иное не определено Комиссией. Аналогичная норма предусмотрена пунктом 4.1 Положения о едином порядке.

Согласно пункту 2 Протокола под ветеринарным сертификатом подразумевается документ, выдаваемый уполномоченным органом в области ветеринарии или компетентным органом третьей страны на подконтрольные ветеринарному контролю (надзору) товары, подлежащие ввозу, перемещению (перевозке), и удостоверяющий их безопасность в ветеринарно-санитарном отношении и (или) благополучие административных территорий мест производства этих товаров по заразным болезням животных, в том числе болезней, общих для человека и животных.

Норма абзаца 2 пункта 6 статьи 58 Договора устанавливает взаимное признание государствами-членами ветеринарных сертификатов, выдаваемых уполномоченными органами в области ветеринарии и носит отсылочный характер в части делегирования Комиссии правомочий утверждать единые формы таких сертификатов.

Последующая конкретизация указанной нормы Договора установлена Положением о Едином порядке.

В силу нормы пункта 4.4. Положения о Едином порядке, оформление ветеринарных сертификатов осуществляется по результатам досмотра (осмотра) подконтрольных товаров при погрузке и оценке ветеринарно-санитарного состояния транспортного средства при условии эпизоотического благополучия территории происхождения подконтрольного товара и его соответствия Единым ветеринарным требованиям.

При перемещении (перевозке) подконтрольных товаров в пределах таможенной территории Союза разрешения уполномоченных органов не требуется.

Пунктом 4.5. Положения о Едином порядке установлено, что переоформление ветеринарных сертификатов, подтверждающих безопасность товаров, выданных уполномоченным органом одного из государств-членов, и проведение с этой целью повторных лабораторных исследований (испытаний) подконтрольных товаров, произведенных (выращенных) на таможенной территории Союза, не осуществляется.

2.5. С учетом изложенного, Большая коллегия Суда предоставляет следующее разъяснение.

1) Положения пункта 4 статьи 56, пункта 8 статьи 58 Договора соотносятся с положениями части второй пункта 6 статьи 58 Договора, 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.

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.

3. Заключительные положения

Копию консультативного заключения направить заявителю.

Текст консультативного заключения опубликовать на официальном интернет-сайте Суда.

Председательствующий,
Судья-докладчик

Э.В.Айриян

Судьи

А.М.Ажибраимова

Ж.Н.Баишев

Д.Г.Колос

Т.Н.Нешатаева

В.Х.Сейтимова

Г.А.Скрипкина

А.Э.Туманян

А.А.Федорцов

К.Л.Чайка