



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судьи Колоса Д.Г.
(дело № Р-3/23)

город Минск

17 октября 2023 года

Большой коллегией Суда Евразийского экономического союза 17 октября 2023 г. предоставлено консультативное заключение по заявлению Республики Беларусь в лице Министерства юстиции Республики Беларусь о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее соответственно – Большая коллегия, Суд, консультативное заключение, заявитель, Договор, Союз).

Пункт 1 статьи 79 Регламента Суда Евразийского экономического союза, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 101, предоставляет судье право в случае несогласия с решением Суда или его отдельными положениями заявить особое мнение при вынесении решения Суда.

В полной мере поддерживаю необходимость реализации установленных правом Союза принципов функционирования единого рынка и взаимного признания официальных документов, выданных уполномоченными органами государств-членов.

Вместе с тем не разделяю вывод Большой коллегии в консультативном заключении о том, что применение разрешений на ввоз не может являться временной ветеринарно-санитарной мерой, поскольку данный вывод не соотносится с правом Союза и предшествующей практикой Суда, которую Большой коллегии следовало учитывать в качестве *persuasive precedent*.

В этой связи, пользуясь предоставленным мне правом, заявляю особое мнение.

1. Полагаю, что вопрос правомерности временной ветеринарно-санитарной меры имеет две составляющие: **условия** (критерии) ее введения и **содержание** (описание) вводимой меры, то есть обязательные для исполнения требования и процедуры.

В качестве **условий** введения временной ветеринарно-санитарной меры Большая коллегия указывает соблюдение принципа пропорциональности, недопущение произвольной дискриминации или замаскированного ограничения торговли, а также:

- 1) поступление официальной информации об ухудшении эпизоотической ситуации на территориях третьих стран или государств-членов от соответствующих международных организаций, государств-членов или третьих стран;
- 2) указание на разумный период действия меры.

Следует отметить, что, перечисляя названные условия введения временной ветеринарно-санитарной меры и ссылаясь на Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 27 сентября 2023 г. № 99 «О внесении изменений в Порядок взаимодействия уполномоченных органов государств – членов Евразийского экономического союза при введении временных санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер», вступающее в силу 9 ноября 2023 г. (далее – Решение № 99), Большая коллегия не приняла во внимание нормы первичного права Союза, в частности, пункт 1 статьи 56 и пункт 8 статьи 58 Договора, в которых в качестве условия введения временной ветеринарно-санитарной меры помимо упомянутых в консультативном заключении названо отсутствующее в Решении № 99 условие – научное обоснование.

Большой коллегии, которая руководствовалась при вынесении консультативного заключения не вступившей в силу нормой права Союза и основывала на ней условия введения временной ветеринарно-санитарной меры, следовало обратить внимание и на расхождение в дефиниции временной ветеринарно-санитарной меры в Договоре и не вступившем в силу Решении № 99. Буквальное прочтение Решения № 99 показывает, что информация об ухудшении эпизоотической ситуации **не обязана** носить **официальный** характер и достаточно факта ее **наличия** у вводящего временную ветеринарно-санитарную меру государства-члена, что ставит вопрос об источнике происхождения такой информации и существенно отличается от предусмотренной Договором конструкции о необходимости **получения официальной** информации от **международных организаций, государств-членов и третьих стран**.

2. Вне поля зрения Большой коллегии остался вопрос **содержания** временной ветеринарно-санитарной меры, в то время как для данного консультативного заключения основополагающим являлось разъяснение в целях реализации принципа правовой определенности конкретных правомерных с позиции пункта 2 статьи 29, пункта 4 статьи 56 и пункта 8 статьи 58 Договора возможных для применения

государствами-членами ограничений, необходимых для охраны жизни и здоровья человека, охраны животных.

Действующее право Союза и нормы, введенные Решением № 99, не содержат перечня временных ветеринарно-санитарных мер, которые государство-член вправе применить 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, равно как и не раскрывают содержание таких мер.

В Порядке взаимодействия уполномоченных органов государств – членов Евразийского экономического союза при введении временных санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер, утвержденном Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16 мая 2016 г. № 149 (далее – Порядок), упоминаются **ограничения**, вводимые государствами-членами в отношении перемещения (транзита) подконтрольных товаров (продукции) на территорию других государств-членов и третьих стран (подпункт б пункта 3 Порядка и примечание (астериск) к нему). Однако такая вводимая мера может и не предусматривать ограничения или не исчерпываться ими.

Большой коллегии при вынесении консультативного заключения следовало учитывать ее же правовую позицию, закрепленную в консультативном заключении от 30 сентября 2017 г., согласно которой пункт 3 статьи 28 Договора предусматривает возможность исключения из общего правила свободы движения товаров на внутреннем рынке. При этом «такие исключительные меры предусмотрены статьей 29 Договора. Большая коллегия считает важным, чтобы **толкование статьи 29 Договора осуществлялось в системной связи с пунктом 3 статьи 28 Договора, поскольку обе эти нормы направлены на создание системы, при которой запреты применения государством ввозных и вывозных таможенных пошлин, мер нетарифного регулирования и иных мер могут стать препятствием для функционирования внутреннего рынка**» (абзацы 2 и 3 пункта 4 консультативного заключения от 30 сентября 2017 г.).

В праве Союза временные ветеринарно-санитарные меры являются **ограничениями** для функционирования внутреннего рынка товаров, разрешенными статьей 29 Договора и представляющими собой **исключение из общего запрета** для государств-членов **применять** во взаимной торговле таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), **меры нетарифного регулирования**, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры (пункт 3 статьи 28 Договора).

Взаимосвязанное прочтение норм пункта 3 статьи 28 и пункта 2 статьи 29 Договора позволяет сделать вывод о том, что **ветеринарно-санитарные меры**, в том числе **временные**, допустимые в соответствии с пунктом 2 статьи 29 Договора, **могут включать** в себя **меры нетарифного регулирования**, упомянутые в пункте 3 статьи 28 Договора, к которым согласно пункту 1 статьи 46 Договора относится в том числе **разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров**.

Вместе с тем в своем ответе на второй вопрос заявителя Большая коллегия сделала категоричный вывод относительно невозможности отнесения разрешений на ввоз к временной ветеринарно-санитарной мере, тем самым необоснованно лишив государства-члены дискреции в выборе адекватной в условиях неблагоприятной эпизоотической ситуации временной ветеринарно-санитарной меры как меры нетарифного регулирования, прямо предусмотренной Договором.

3. Правом Союза установлено, что ветеринарно-санитарные 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 Евразийской экономической комиссией (далее – Комиссия), а также в отношении объектов, подлежащих ветеринарному контролю (надзору) (пункт 1 статьи 58 Договора). Такой перечень утвержден решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Евразийском экономическом союзе» (далее – Решение № 317).

К товарам и объектам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору), применяются единые ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования (утверждены решением Коллегии Комиссии от 13 февраля 2018 г. № 27).

Пунктом 6 статьи 58 Договора закреплено, что 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 Комиссией. Государства-члены взаимно признают ветеринарные сертификаты, выдаваемые уполномоченными органами в области ветеринарии по единым формам, утверждаемым Комиссией.

Решением № 317 утверждено Положение о едином порядке осуществления ветеринарного контроля (надзора) на таможенной границе Союза и на таможенной территории Союза (далее – Положение),

подпункт 4.4 пункта 4 которого закрепляет, что **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 (утверждены Решением № 317).**

Данным подпунктом также установлено, что при перемещении (перевозке) подконтрольных товаров в пределах таможенной территории Союза разрешения уполномоченных органов не требуется.

Кроме того, Положение предусматривает, 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 осуществляются (подпункт 4.5 пункта 4 Положения).**

Следует обратить внимание, что в соответствии с Положением **условием оформления ветеринарного сертификата, а, следовательно, и условием свободного перемещения подконтрольных товаров в рамках Союза является эпизоотическое благополучие территории происхождения подконтрольного товара.** При этом данные нормы относятся к свободному перемещению подконтрольных товаров **вне случаев введения** государством-членом в соответствии с правом Союза **временных ветеринарно-санитарных мер.**

Соблюдение приведенных выше условий вкуче с декларируемым в части второй пункта 6 статьи 58 Договора взаимным признанием ветеринарных сертификатов, выдаваемых уполномоченными органами в области ветеринарии по единым формам, обеспечивает беспрепятственное перемещение подконтрольных товаров с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена. В то же время у Большой коллегии не имелось оснований считать недопустимым при перемещении подконтрольных товаров с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена осуществление **лабораторного контроля в рамках разрешительного порядка ввоза товаров, реализуемого в качестве временной ветеринарно-санитарной меры, при наличии условий для ее применения и соблюдения установленной процедуры ее введения.** При этом формализация факта прохождения товаром лабораторного контроля в рамках временной ветеринарно-санитарной меры в той документальной форме, которую государство-член считает необходимым избрать, не должна влиять на признание, действие и действительность

сопровождающего товары взаимно признаваемого ветеринарного сертификата, выданного уполномоченными органами иного государства-члена.

Таким образом, **содержание временной ветеринарно-санитарной меры** и документальное оформление перемещения товаров с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена при введении такой меры **не должны искажать принцип взаимного признания ветеринарного сертификата**, выданного в любом из государств-членов, **однако не исключают дополнительные мероприятия**, в том числе лабораторный контроль, **результатом которых будет являться запрет или разрешение на ввоз конкретной партии товара.**

4. Следует подчеркнуть, что государства-члены обладают дискрецией относительно выбора содержания вводимой временной ветеринарно-санитарной меры, в пределах которой должны оценивать эффективность меры, ее соответствие принципу пропорциональности (консультативные заключения Суда от 15 октября 2018 г., 7 декабря 2018 г., 14 января 2021 г.) с учетом эпизоотического состояния, как оно определено в абзаце сорок втором пункта 2 Протокола о применении санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер, являющегося приложением № 12 к Договору, а именно ветеринарно-санитарной обстановки на **определенной территории в конкретно указанное время**, характеризующейся **наличием болезней животных, их распространением и уровнем заболеваемости**, а также обеспечивать соблюдение права Союза.

При этом условия (критерии) введения временной ветеринарно-санитарной меры должны быть следующими:

- 1) основанием введения меры являются исключительно обстоятельства, указанные в пункте 1 статьи 29 Договора;
- 2) соблюдение принципов пропорциональности и гласности;
- 3) недопущение произвольной дискриминации или замаскированного ограничения торговли;
- 4) 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;
- 5) наличие достаточного научного обоснования, представленного в необходимые сроки;
- 6) разумный период действия меры;
- 7) соблюдение императивных норм, имеющих особо важное значение для содержания Договора (такой нормой, в частности, следует

признать норму части второй пункта 6 статьи 58 Договора, правовым последствием которой выступает невозможность для государства-члена вводить временную ветеринарно-санитарную меру, заключающуюся в выдаче нового ветеринарного сертификата).

Судья

Д.Г.Колос