А.М. Соколовская

Роль Суда ЕврАзЭС в укреплении договорно-правовой базы Сообщества и развитии евразийских интеграционных процессов

The role of the Court of the EurAsEC in the strengthening of the Community's legislation base and in the development of the eurasian integration processes



Соколовская Анна Михайловна
Минск,
Республика Беларусь
Председатель Суда ЕврАзЭС
info@sudevrazes.org

Sokolovskaya Anna Mikhailovna
Minsk,
the Republic of Belarus
Chairman of the Court of the EurAsEC
info@sudevrazes.org

Аннотация: В статье отражены современные процессы евразийской интеграции, освещаются проблемы формирования правовой системы Евразийского экономического сообщества, Таможенного союза, Единого экономического пространства, а также роль Суда Евразийского экономического сообщества в укреплении договорно-правовой базы в рамках Сообщества (на примере первых судебных решений). В статье приводятся аргументированные доводы о необходимости расширения международной судебной процедуры для разрешения споров, вытекающих из применения правовой базы Таможенного союза, Единого экономического пространства.

Summary: The article reflects the current processes of Eurasian integration, outlines the challenges of the formation of the legal system of the Eurasian Economic Community, the Customs Union, the Common Economic Space, as well as the role of the Court of the Eurasian Economic Community to strengthen the legal framework of the Community (by the example of the first court decisions). The article presents reasoned arguments about the need to expand the scope of international judicial procedures for resolving disputes arising from the application of the legal framework of the Customs Union and the Common Economic Space.

Ключевые слова: Интеграция; Евразийское экономическое сообщество; Таможенный союз; Единое экономическое пространство; Суд Евразийского экономического сообщества; право; правовые позиции; договоры; споры; решения.

Keywords: Integration; Eurasian Economic Community; Customs Union; Common Economic Space; Court of the Eurasian Economic Community; law; legal positions; treaties; disputes; decisions.

Новейшая история показывает постоянное стремление государств к различным формам экономической интеграции. Общепризнан тот факт, что современный миропорядок характеризуется двумя основными трендами: глобализ-

мом и регионализмом. Существуют различные точки зрения на то, как эти явления соотносятся и взаимосвязаны. В сегодняшнем мире для государств, нацеленных на успех, не существует альтернативы этим двум явлениям. Их нужно воспринимать как данность, максимально используя соответствующие преимущества и минимизируя неизбежные потери.

Видится, что нынешний интеграционный проект Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации по своей сути перспективен и результативен. На основе европейского опыта новая интеграционная политика на пространстве Евразии ежегодно набирает обороты, получает признание на международной арене и, самое главное, пользуется возрастающим доверием со стороны хозяйствующих субъектов, чьи интересы так или иначе связаны с евразийским регионом. В конечном счете, усилия государств и создаваемых ими наднациональных структур будут абсолютно напрасны, если они не будут иметь экономический эффект для заинтересованных граждан и организаций.

Благодаря усилиям Беларуси, Казахстана и России по построению в рамках ЕврАзЭС Таможенного союза в его классическом понимании, за беспрецедентно короткое время был сформирован Единый таможенный тариф, создана единая таможенная территория, принят кодифицированный международный акт – Таможенный кодекс Таможенного союза, устранено большинство торговых барьеров в системе взаимной торговли.

С 1 января 2012 года Беларусь, Россия и Казахстан вышли на новую стадию экономической интеграции – заработало Единое экономическое пространство (ЕЭП) со всеми его атрибутами и свободами. Речь уже идет не только о свободном перемещении товаров, но и услуг, рабочей силы и капитала.

Большинство экспертов констатируют тот факт, что сегодня евразийская экономическая интеграция имеет реальное наполнение.

Продолжающееся углубление евразийской интеграции требует обеспечения единообразного понимания международных договоров, а также наличия правовых средств для разрешения споров, которые могут возникнуть при их применении. Это предопределило образование судебного органа – Суда Евразийского экономического сообщества.

Суд ЕврАзЭС начал свою деятельность 1 января 2012 года, одновременно с Единым экономическим пространством (ЕЭП) Беларуси, Казахстана и России. Решение о создании судебного органа евразийской интеграции было вызвано намерением государств создать сбалансированную институциональную архитектуру интеграции на пространстве Евразии с учетом известных преимуществ системы сдержек и противовесов. Эффективно продвигая интеграционный проект в интересах хозяйствующих субъектов, непосредственно затрагиваемых эффектом евразийской интеграции, тем самым органы ЕврАзЭС ставят целью в значительной степени усовершенствовать правовую базу Сообщества. Важную роль в этих процессах играет Суд ЕврАзЭС.

Сегодня право ЕврАзЭС – это объемный массив правовых актов, базирующийся на общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договоров, решений органов ЕврАзЭС, Таможенного союза и ЕЭП. В силу принципа разноуровневой и разноскоростной интеграции одни и те же правоотношения в рамках Сообщества порой регулируются правовыми актами, принятыми интеграционными структурами с различным субъектным составом, и зачастую имеют различное правовое содержание, в результате чего возникают конфликты между нормами, а также фрагментация права.

В предыдущем номере журнала «Евразийская интеграция: экономика, право, политика» Член Коллегии (Министр) по таможенному сотрудничеству Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) В.А. Гошин в своей



статье привел, в частности, конкретные статистические данные, характеризующие таможенное регулирование в Таможенном союзе, высказав мнение о том, что «безусловно, существующая система таможенного законодательства достаточно сложна». С этим выводом нельзя не согласиться.

Во-первых, из-за многоуровневости сложившейся системы таможенного законодательства, а также большого количества отсылочных норм. Во главе угла стоит Таможенный кодекс Таможенного союза. Однако по многим экономически важным и другим существенным моментам при разработке Кодекса стороны не смогли достигнуть договоренностей. Не тормозя общий процесс разработки кодифицированного акта, целые блоки вопросов выносились из него в отдельные соглашения. По этой причине помимо Таможенного кодекса Таможенного союза сегодня еще работает немалое количество дополнительных соглашений, действуют решения Комиссии Таможенного союза (КТС) и ЕЭК, национальные законы (кодексы) о таможенном регулировании. Ситуация осложняется и тем, что решения ЕЭК в силу статьи 5 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года подлежат непосредственному применению на территориях Беларуси, Казахстана и России и, таким образом, вступают в прямое взаимодействие с национальным правом.

Во-вторых, на этапе интеграции в Таможенный союз такие отрасли национальных законодательств, как гражданское, валютное, административное право и другие, никакой унификации не подвергались. Соответственно, многие направления таможенного законодательства, опирающиеся на них, также невозможно было унифицировать. В итоге сегодня мы еще имеем большой сегмент национальных особенностей, что неизбежно порождает проблемы у участников внешнеэкономической деятельности.

В-третьих, в соответствии с Договором о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 года с даты присоединения любого из государств – членов Таможенного союза к Всемирной торговой организации (Российская Федерация стала членом ВТО 22 августа 2012 года) соответствующие положения Марракешского соглашения об учреждении ВТО становятся частью правовой системы Таможенного союза.

В таких условиях Суд ЕврАзЭС довольно активно стремится решать возникающие правовые дилеммы. В своих решениях Суд обеспечивает целостное и комплексное понимание и применение конкретных норм права, образно выражаясь, «цементирует» право Сообщества, Таможенного союза, ЕЭП.

Суд Сообщества призван выполнять двойственную задачу: быть органом по разрешению споров как в рамках ЕврАзЭС, так и Таможенного союза.

При этом основная компетенция Суда, определенная в главе 2 Статута Суда Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года, состоит в обеспечении единообразного применения международных договоров, действующих в рамках Сообщества, и принимаемых органами ЕврАзЭС решений. Суд также осуществляет толкование положений международных договоров, действующих в рамках Сообщества, и решений органов ЕврАзЭС.

В связи с формированием Таможенного союза Суд рассматривает дела о соответствии актов органов Таможенного союза международным договорам, составляющим договорно-правовую базу Таможенного союза, рассматривает дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов Таможенного союза, дает толкование международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, актов органов Таможенного союза, разрешает споры между КТС (ЕЭК) и государствами, входящими в Таможенный союз, а также между государствами – членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза.

Следует учитывать, что Статут Суда также содержит положение об отнесении к ведению Суда и иных споров, разрешение которых предусмотрено международными договорами в рамках ЕврАзЭС и Таможенного союза. Анализ содержания международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, показал, что помимо Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года в 89 договорах содержатся нормы об отнесении к компетенции Суда разрешения споров, связанных с применением и толкованием положений этих договоров. В зависимости от содержания соответствующих норм указанные договоры можно условно разделить на три группы.

К первой группе относятся договоры, не устанавливающие конкретные сроки их досудебного урегулирования и содержащие нормы с минимальным описанием, где упоминание о Суде сводится к одному абзацу. Такие формулировки содержатся в 31 международном договоре.

Вторую группу составляют договоры, определяющие следующий порядок и сроки досудебного урегулирования спора: споры между сторонами, связанные с толкованием и (или) применением Соглашения, разрешаются путем проведения консультаций и переговоров. Если спор не будет урегулирован сторонами в течение шести месяцев с даты поступления официальной письменной просьбы о проведении консультаций и переговоров, направленной одной из сторон другой стороне, то при отсутствии иной договоренности между сторонами относительно способа разрешения спора любая из сторон передает этот спор для рассмотрения в Суд Евразийского экономического сообщества.

Подобная норма с несущественными различиями встречается в 54 международных договорах. Лишь в одном из них – Соглашении о государственных (муниципальных) закупках от 9 декабря 2010 года – для проведения консультаций и переговоров установлен годичный срок с даты официальной письменной просьбы об их проведении, направленной одной из Сторон спора другой.

Третья группа – это договоры, которые наряду с компетенцией Суда регламентируют альтернативную процедуру внесудебного урегулирования спора.

Эта группа состоит из четырех международных договоров, которые отличаются более детальной регламентацией процедуры досудебного урегулирования споров по вопросам их исполнения, толкования и применения.

Например, Договор о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года предусматривает не только возможность обращения государств в Суд ЕврАзЭС по спорам, связанным с толкованием и (или) применением договора (статья 37), но и процедуру досудебного альтернативного порядка урегулирования спора, а также право Коллегии ЕЭК обратиться в Суд ЕврАзЭС с заявлением о неисполнении государствами международных договоров, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза и ЕЭП, и (или) решения ЕЭК (статья 20).

Исходя из правовых позиций международных договоров ЕврАзЭС, Таможенного союза, решения Суда должны быть направлены на обеспечение интеграции и установление верховенства права на территории Сообщества путем формирования позиций по таможенному, ветеринарному, фитосанитарному, транспортному, антидемпинговому законодательству, развития отдельных нормативных положений в процессе толкования права.

Это в полной мере отвечает тем стремлениям и договоренностям, которые достигнуты Сторонами при формировании договорно-правовой базы Сообщества и учреждении Таможенного союза.

О таком понимании роли международного суда свидетельствуют результаты рассмотрения Судом дел в период 2012–2013 годов.



Применяя закрепленные в различных источниках права подходы и стандарты, Суд при рассмотрении первых дел положил начало формированию правовых позиций.

Использование Судом полномочий, неотъемлемых от природы судебной власти, приверженность общепризнанным принципам международного права, проявление судейской активности при осуществлении правосудия – это принципы, на основании которых Суд влияет на формирование права Сообщества, обеспечивая надлежащее выполнение и единообразное применение международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза и ЕЭП, решений их органов, а также разрешение споров, входящих в компетенцию Суда.

При рассмотрении первого дела по заявлению хозяйствующего субъекта об оспаривании Решения КТС от 17 августа 2010 года № 335 Суд определил свою позицию в отношении использования заявителем (хозяйствующим субъектом) права досудебного порядка урегулирования спора.

Несмотря на то, что заявитель не прошел обязательный досудебный порядок урегулирования спора, установленный статьей 25 Статута Суда от 5 июля 2010 года и статьей 4 Договора об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 октября 2010 года, Суд принял к рассмотрению заявление хозяйствующего субъекта.

При этом Суд принял во внимание, что заявитель не имел возможности реализовать положения указанных норм о досудебном порядке урегулирования спора, поскольку КТС завершила свою работу, а ее правопреемник – ЕЭК данный вопрос нормативно не регламентировала.

Данная позиция Суда полностью соответствует международной практике, согласно которой суды, рассматривая вопрос исчерпаны ли заявителем досудебные средства правовой защиты, дают оценку, насколько данные средства являются доступными и эффективными.

Далее, оценивая положения Решения КТС от 17 августа 2010 года № 335 о сохранении таможенного декларирования товаров 27 товарной группы Единой товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС) для целей ведения статистики взаимной торговли, Суд пришел к выводу, что в нарушение статьи 1 Таможенного кодекса Таможенного союза и статьи 2 Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6 октября 2007 года Решением КТС от 17 августа 2010 года для хозяйствующих субъектов Российской Федерации установлены изъятия из единых правил декларирования товаров в Таможенном союзе, что не обеспечивает равные условия их перемещения на таможенной территории Таможенного союза. Это противоречит целям и принципам создания Таможенного союза, а также влечет неоправданную дискриминацию во взаимной торговле и создает скрытые условия по ограничению торговли.

В последующем ЕЭК, исполняя решение Суда, приняла решение об исключении положений о таможенном декларировании товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС.

В рамках рассмотрения дела по заявлению другого хозяйствующего субъекта, находящегося на стадии банкротства, о признании Решения КТС от 18 октября 2011 года № 819 о классификации товара не соответствующим международным договорам Таможенного союза Суд выработал принципиальные позиции, основанные на толковании права интеграционного объединения: признание юридического лица несостоятельным (банкротом), введение процедуры конкурсного производства и неосуществление им хозяйственной деятельности не лишают его права на судебную защиту.

Кроме того, в рамках указанного дела Суд разрешил вопрос о статусе и месте Международной конвенции о Гармонизированной

системе описания и кодирования товаров в правовой системе Таможенного союза.

В соответствии со статьей 51 Таможенного кодекса Таможенного союза, статьей 2 Соглашения о едином таможенно-тарифном регулировании от 25 января 2008 года ТН ВЭД ТС основывается на Гармонизированной системе описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации.

Исходя из положений названных статей, статуса Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров от 14 июня 1983 года, по отношению к праву государств – членов Таможенного союза Конвенция является составной частью законодательства государств – членов Таможенного союза и выступает в качестве международного договора, регулирующего таможенные правоотношения в Таможенном союзе.

В 2013 году Судом было принято первое решение по преюдициальному запросу высшего судебного органа Республики Беларусь о применении отдельных положений решений КТС, связанных с предоставлением тарифных льгот.

Рассматривая преюдициальный запрос, Суд определил, что с вступлением в силу Единого таможенного тарифа, Таможенного кодекса Таможенного союза, других международных договоров полномочия в области таможенного регулирования переданы Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией Таможенному союзу.

Данными договорами только КТС (в настоящее время ее правопреемник – ЕЭК) наделена полномочиями по установлению порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе товаров на таможенную территорию Таможенного союза.

Учитывая положения пункта 2 статьи 1 Таможенного кодекса Таможенного союза, государства – члены Таможенного союза правомочны осуществлять регулирование таможенных правоотношений в соответствии с национальным правом только в части, не урегулированной законодательством Таможенного союза.

Еще одно решение Суда, принятое в 2013 году, не вступило в законную силу в связи с его обжалованием в Апелляционную палату Суда. Дело рассматривалось в Суде по обращению украинского предприятия об оспаривании Решения КТС от 9 декабря 2011 года № 904, устанавливающего антидемпинговую пошлину в отношении ввозимых на единую таможенную территорию Таможенного союза стальных кованых валков для прокатных станов, происходящих из Украины. В соответствии с действующими правилами право на обращение в Суд ЕврАзЭС имеют хозяйствующие субъекты, зарегистрированные в соответствии с законодательством государства – члена Таможенного союза или третьего государства.

Не анализируя материальную часть данного спора, касающуюся правомерности введения антидемпинговой пошлины, следует остановиться на выводах Коллегии Суда о соотношении и применении норм Таможенного союза и Всемирной торговой организации.

В частности, Коллегия Суда указала, что международные договоры, заключенные в рамках Всемирной торговой организации и Таможенного союза, являются частями правовой системы Таможенного союза, но не находятся при этом в иерархической подчиненности друг другу.

Возвращаясь к общим вопросам евразийской интеграции, хотелось бы отметить, что на сегодняшний день еще продолжается работа над документами, которые позволят в дальнейшем осуществлять проведение согласованной макроэкономической политики, либерализацию валютных операций, охрану и защиту прав интеллектуальной собственности, доступ к услугам железнодорожного транспорта, к услугам естественных монополий, создать условия на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала.

Дальнейший вектор интеграции заключается в завершении к 1 января 2015 года кодификации международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и ЕЭП, и создании на этой основе Евразийского экономического союза.

Правовые позиции Суда, отраженные в судебных актах, целесообразно учесть и реализовать в рамках кодификации правовой базы Таможенного союза и ЕЭП при формировании Евразийского экономического союза, а также при совершенствовании национальных законодательств государств – членов Сообщества.

В этом видится роль Суда ЕврАзЭС в формировании и последовательном развитии интеграционных правоотношений в Сообществе.

В то же время активизация участия хозяйствующих субъектов во внешнеэкономической деятельности обуславливает необходимость расширения сферы применения международной судебной процедуры для разрешения споров с их участием.

Как уже отмечалось ранее, более чем в 80 международных договорах, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и ЕЭП, содержатся нормы об отнесении к компетенции Суда разрешение споров, связанных с применением и толкованием положений этих договоров.

В зависимости от сферы правового регулирования данные международные договоры можно классифицировать как направленные на урегулирование вопросов в сфере экономики, инвестирования, конкурентной политики, валютной политики и валютного регулирования, ценообразования, таможенно-тарифного регулирования, технических стандартов и других.

Например, применение положений Соглашения о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года, предусматривающих обеспечение равных условий конкуренции на товарных рынках ЕЭП, подразумевает недискриминационный доступ хозяйствующих субъектов одних государств к товарным рынкам других государств в рамках ЕЭП.

Учитывая, что одной из целей Суда ЕврАзЭС является обеспечение единообразного применения договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС и принимаемых органами ЕврАзЭС решений, представляется логичным в перспективе нормативно закрепить порядок и правила учета решений Суда ЕврАзЭС при разработке проектов международных договоров, решений ЕЭК.

Существуют также перспективные направления повышения эффективности деятельности Суда ЕврАзЭС, которые требуют отдельного обсуждения и проработки. В большей степени это касается статутных документов Суда и Договора об обращении в Суд хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года.

Переход к новой ступени интеграции – Евразийскому экономическому союзу – в сочетании с характерными для современного этапа мировой истории чертами глобализации закономерно влечет прогрессивное развитие внешнеэкономической деятельности, сопровождаемое увеличением числа и усложнением экономических споров. Сегодня, когда завершается доработка проекта Договора о Евразийском экономическом союзе, эти факторы должны быть обязательно учтены. Суд Союза должен играть решающую роль в достижении эффективности интеграционных процессов. Являясь неотъемлемым элементом международных экономических отношений, он может быть наделен еще более широкой компетенцией по осуществлению правосудия, защите прав и законных интересов хозяйствующих субъектов. Способность судебной власти вести поиск баланса интересов, уравновешивания ценностей, лежащих в основе интеграции, определяет эффективную деятельность Суда Сообщества, а в будущем – Суда Евразийского экономического союза.

Действующий состав Суда готов выполнить задачи, поставленные главами государств.