

О РОЛИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ЗОНЫ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ И ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

Зацепина Т.Н.
Экономический Суд СНГ

В 2012 году в Евразийском экономическом сообществе и Содружестве Независимых Государств произошли определенные знаковые события, которые имеют значение для обеспечения выполнения экономических обязательств в интеграционных объединениях на постсоветском пространстве с учетом глобализации межгосударственных отношений (в рамках многосторонней торговой системы). Анализ этих фактов в совокупности позволяет сделать некоторые выводы о роли международных судебных органов в механизмах правового обеспечения функционирования и развития Таможенного союза и Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС и зоны свободной торговли в рамках СНГ.

Договор о Евразийской экономической комиссии и Суд Евразийского экономического сообщества

С 1 января 2012 года в рамках ЕврАзЭС в соответствии с Декларацией о Евразийской экономической интеграции, принятой главами государств-членов Таможенного союза 18 ноября 2011 года, и Решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств от 19 декабря 2011 года «О вступлении в силу международных договоров, формирующих Единое экономическое пространство Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» на территории Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации началась практическая работа по созданию Единого экономического пространства.

Договором о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года (вступил в силу 2 февраля 2012 года) Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация учредили Евразийскую экономическую комиссию как единый постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства, основной задачей которого является обеспечение условий функци-

онирования и развития Таможенного союза и Единого экономического пространства (статья 1).

Статья 20 Договора устанавливает, что в случае если в результате проводимого Коллегией Евразийской экономической комиссией мониторинга международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, возникают основания полагать, что одна из Сторон не исполняет международные договоры, формирующие договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, или решения Комиссии, и не устраняет нарушение в сроки, установленные уведомлением Коллегии Комиссии о необходимости обязательного исполнения соответствующего международного договора и (или) решения Комиссии, а после этого – аналогичного решения Совета Комиссии, Коллегия Комиссии имеет право обратиться в Суд ЕврАзЭС с заявлением о неисполнении этой Стороной международных договоров, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, и (или) решения Комиссии. Кроме того, согласно статьи 37 Договора на рассмотрение в Суд Евразийского экономического сообщества передаются споры между Сторонами в случае недостижения согласия в результате консультаций и переговоров в установленные сроки.

Учитывая, что международные судебные органы являются одним из важных элементов обеспечения выполнения международных обязательств в рамках интеграционных объединений, исходя из требований интенсивного развития процессов в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, и в том числе необходимости специализированного органа разрешения споров, как для членов Сообщества, так и для третьих стран, которые ведут хозяйственную деятельность на территории Таможенного союза, с *1 января 2012 года* на постсоветском пространстве начал свою фактическую деятельность *Суд Евразийского экономического сообщества* (Решение Межгоссовета ЕврАзЭС от 19 декабря 2011 года № 583 «О формировании и организации деятельности Суда ЕврАзЭС»).

В соответствии со статьей 8 Договора об учреждении ЕврАзЭС от 10 октября 2000 года (в редакции от 6 октября 2007 года) Суд Сообщества обеспечивает единообразное применение Договаривающимися Сторонами настоящего Договора и других действующих в рамках Сообщества договоров и принимаемых органами ЕврАзЭС решений. Суд Сообщества рассматривает также споры экономического характера, возникающие между Договаривающимися Сторонами по вопросам

реализации решений органов ЕврАзЭС и положений договоров, действующих в рамках Сообщества, дает по ним разъяснения, а также заключения.

После объединения таможенных территорий Договаривающихся Сторон, формирующих таможенный союз, Суд Сообщества:

- рассматривает дела о соответствии актов органов таможенного союза международным договорам, формирующими правовую базу таможенного союза;
- рассматривает дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов таможенного союза;
- дает толкование международных договоров, формирующих правовую базу таможенного союза, актов, принятых органами таможенного союза;
- разрешает споры между Комиссией таможенного союза и государствами, входящими в таможенный союз, а также между государствами-членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза.

В соответствии со Статутом Суда ЕврАзЭС (статья 14) и Протоколом к нему от 5 июля 2010 года (статья 1) Суд наделен также компетенцией по рассмотрению дел по заявлению хозяйствующих субъектов об оспаривании актов Комиссии (Таможенного союза – до 2 февраля 2012 года, Евразийской экономической – после) или их отдельных положений; об оспаривании действий (бездействия) Комиссии в соответствии с Договором об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года. Помимо обязательной Статут Суда ЕврАзЭС определяет факультативную юрисдикцию данного судебного органа путем отнесения к его ведению иных споров, разрешение которых предусмотрено международными договорами в рамках ЕврАзЭС и Таможенного союза.

Предусмотренное Договором о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года обращение в Суд ЕврАзЭС с заявлением о non-execution Стороной Договора международных договоров, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, и (или) решения Комиссии (статья 20), а также передача на рассмотрение в Суд ЕврАзЭС споров между Сторонами Договора от 18 ноября 2011 года в случае недостижения согласия в результате консультаций и переговоров в установленные сроки (статья 37) охватывается сферой обязательной юрисдикции Суда ЕврАзЭС (части 2 и 4 статьи 13 Статута Суда ЕврАзЭС).

Договор о зоне свободной торговли и Экономический Суд Содружества Независимых Государств

20 сентября 2012 года в рамках СНГ вступил в силу и начал действовать в отношениях между Республикой Беларусь, Российской Федерации и Украиной *Договор о зоне свободной торговли* от 18 октября 2011 года, подписанный, кроме указанных государств – участников СНГ, также Республикой Армения, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Молдова и Республикой Таджикистан.

Договор о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года предусматривает, что в случае если одна из Сторон сочтет, что другая Сторона не выполняет своих обязательств по Договору, что наносит или угрожает нанести ущерб экономическим интересам первой Стороны, она может передать спор на рассмотрение Экономического Суда СНГ, если обе Стороны являются участниками Соглашения о статусе Экономического суда СНГ от 6 июля 1992 года, и при условии недостижения согласия в результате проведения консультаций для взаимоприемлемого устранения возникших разногласий (часть 2 статьи 19).

Кроме того, в случае если первая Сторона выбирает альтернативную процедуру и передает спор на рассмотрение комиссии экспертов в соответствии с процедурой разрешения споров, предусмотренной приложением 4 к Договору, Экономический Суд СНГ наделяется полномочиями администрирования. Они состоят в определении Председателем Экономического Суда СНГ члена комиссии экспертов и ее председателя, если член комиссии экспертов не назначается Стороной либо Стороны не достигают согласия относительно председателя комиссии в установленные Правилами разрешения споров (приложение 4 к Договору) сроки.

При этом Стороны могут урегулировать в указанном порядке также споры по вопросам, которые регулируются в Договоре путем ссылки на положения ВТО (часть 3 статьи 19).

6 июля 2012 года Экономическому Суду СНГ – первому и длительное время единственному на постсоветском пространстве международному судебному органу – исполнилось 20 лет.

В консультативном заключении Экономического Суда СНГ от 15 мая 1997 года по вопросу, в какие конкретно международные органы могут обращаться государства – участники СНГ, констатируется, что Экономический Суд СНГ как международный судебный орган специально создан в рамках интеграционного объединения для того, чтобы обеспечить единообразное применение соглашений государств – участников СНГ и основанных на них экономических обязательств и договоров.

Согласно статьи 32 Устава СНГ Экономический Суд СНГ является уставным органом Содружества, действующим в целях обеспечения выполнения экономических обязательств в рамках Содружества. Соответственно целям к ведению Экономического Суда СНГ отнесено разрешение споров, возникающих при исполнении экономических обязательств. Кроме того, Устав СНГ предоставил Экономическому Суду СНГ право толковать положения соглашений и иных актов Содружества по экономическим вопросам.

Учредительные документы Экономического Суда СНГ, в соответствии с которыми он осуществляет свою деятельность – Соглашение о статусе Экономического Суда СНГ от 6 июля 1992 года и Положение о нем, утвержденное данным Соглашением, конкретизировали сферу обязательной юрисдикции Суда по разрешению межгосударственных экономических споров, отнеся к ним:

- возникающие при исполнении экономических обязательств, предусмотренных соглашениями, решениями Совета глав государств, Совета глав правительств СНГ и других его институтов;
- о соответствии нормативных и других актов государств – участников Содружества, принятых по экономическим вопросам, соглашениям и иным актам Содружества (пункт 3).

Помимо обязательной, статья 32 Устава СНГ и пункт 3 Положения об Экономическом Суде СНГ предусмотрели факультативную юрисдикцию Экономического Суда СНГ, определив, что Суд может разрешать и другие споры, отнесенные к его ведению соглашениями государств-членов.

Вышеприведенные положения части 2 статьи 19 Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года о передаче на рассмотрение Экономического Суда СНГ спора между Сторонами, являющимися участниками Соглашения о статусе Экономического Суда от 6 июля 1992 года, относятся к сфере *обязательной юрисдикции* данного международного судебного органа. Норма части 3 статьи 19 Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года, в соответствии с которым в Экономическом Суде СНГ могут быть урегулированы некоторые споры о выполнении обязательств, вытекающих из соглашений ВТО, является оговоркой о признании юрисдикции Экономического Суда СНГ (*факультативная юрисдикция*).

**Суд Евразийского экономического сообщества
и правоприменительный опыт Экономического Суда
Содружества Независимых Государств**

Таким образом, на сегодняшний день выполнение экономических обязательств, связанных с функционированием и развитием Таможенно-го союза и Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС, с одной стороны, и формированием зоны свободной торговли в рамках СНГ, с другой, обеспечивается соответственно Судом ЕврАзЭС и Экономическим Судом СНГ.

Общепризнанным является тот факт, что компетенция международных судебных органов напрямую зависит от уровня интеграции в международной организации, в рамках которой они действуют. Это не исключает в целях обеспечения единообразных подходов к применению терминологии международных договоров в рамках многосторонней торговой системы использования одним международным судом правоприменительного опыта другого международного суда.

В контексте сказанного уместным будет сослаться на мнение Председателя Суда ЕврАзЭС, высказанное в интервью журналу «Промышленно-торговое право» (№ 2, февраль 2012), о том, что несмотря на различие по категориям дел, структуре и компетенции, у Суда ЕврАзЭС много общего по форме с Экономическим Судом СНГ, наработавшим 20-летний опыт, и судебная практика последнего будет обязательно изучена; более того, заявления не будут приниматься к рассмотрению Судом ЕврАзЭС, если что-то подобное рассматривалось в Экономическом Суде СНГ.

Полагаем, что речь может идти в первую очередь об официальном толковании (интерпретации) международных договоров в сфере формирования зоны свободной торговли и таможенного регулирования.

В этом отношении опыт Экономического Суда СНГ может быть использован не только по причине актуального прикладного характера проблематики в данной области межгосударственного сотрудничества, но и в связи с тем, что выводы и рекомендации Суда вырабатывались с учетом апробированных мировой практикой положений ГАТТ/ВТО.

До вступления в силу Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года межгосударственное взаимодействие в рассматриваемой области на многосторонней основе регулировалось Договором о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 года, Соглашением о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года, Протоколом от 2 апреля 1999 года о внесении изменений и дополнений в данное Соглашение, Правилами определения страны происхождения товаров

в редакциях, утвержденных Решениями Совета глав правительств СНГ от 24 сентября 1993 года, от 30 ноября 2000 года и Соглашением о правилах определения страны происхождения товаров в СНГ от 20 ноября 2009 года.

Судебная практика выявила правовую неопределенность, нечеткие редакции, а в ряде случаев и пробелы в регулировании указанными актами тех или иных вопросов, вызвавших на практике проблемы неоднозначного понимания и применения *таможенными органами и субъектами хозяйствования* соответствующих правил. В связи с этим *уполномоченные органы государств и институты Содружества* неоднократно обращались в Экономический Суд СНГ с запросами о разъяснении положений указанных актов по вопросам: таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие (консультативное заключение от 2 ноября 1998 года № 01-1/4-98), мер нетарифного регулирования (решение от 24 октября 2008 года), тарифных преференций (консультативное заключение от 28 мая 2010 года № 01-1/1-09), порядка определения страны происхождения товаров (решение от 15 января 1998 года № С-1/3-97, консультативное заключение от 10 сентября 2002 года № 01-1/2-02, решения от 19 июня 2006 года № 01-1/5-05, от 10 апреля 2008 года № 01-1/5-07, от 20 мая 2008 года № 01-1/6-07).

Выводы и рекомендации Суда по делам указанной категории содействовали приведению договорно-правовой базы Содружества, регулирующей создание (формирование) на многосторонней основе зоны свободной торговли, в соответствие с общепринятой международной практикой.

По рекомендации Экономического Суда Соглашение о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года было дополнено Протоколом от 2 апреля 1999 года следующим правилом: «Если значение терминов специально не определено в Соглашении или по иной договоренности Договаривающихся Сторон, то при их толковании Договаривающиеся Стороны будут руководствоваться положениями Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и соглашений ГАТТ/ВТО».

Интерпретационный опыт Экономического Суда СНГ учитывался впоследствии при разработке Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года, который содержит более 20 ссылок на положения Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года или другие международные договоры, заключенные в рамках ВТО.

Данное обстоятельство представляется важным и в связи с тем, что в преамбуле Договора о функционировании Таможенного союза в рам-

ках многосторонней торговой системы от 19 декабря 2011 года, вступившего в силу с даты присоединения Российской Федерации к Всемирной торговой организации, признается необходимость толкования торговых режимов Сторон Таможенного союза в контексте Соглашения ВТО.

Следует учитывать также, что в отношениях между государствами-участниками Содружества (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Молдова, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Украина) не утратило юридической силы Соглашение о правилах определения страны происхождения товаров в СНГ от 20 ноября 2009 года, основанное на Соглашении о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года и Соглашении о единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Содружества Независимых Государств от 3 ноября 1995 года; при этом для Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь и Республики Молдова данный договор действует с изменениями, внесенными Протоколом от 18 октября 2011 года. В отношениях Туркменистана и Узбекистана между собой и с другими государствами применяются Правила определения страны происхождения товаров в редакции, утвержденной Решением Совета глав правительств СНГ от 24 сентября 1993 года.

Одновременно между Республикой Беларусь, Российской Федерацией и Республикой Казахстан в рамках ЕврАзЭС (Таможенного союза и Единого экономического пространства) действует Соглашение об общей товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического сообщества от 20 сентября 2002 года, а с 1 июля 2010 года вступило в силу Соглашение о единых правилах определения страны происхождения товаров от 22 января 2008 года.

В этой ситуации не исключено обращение к опыту Экономического Суда СНГ по определению порядка применения той или иной редакции Правил определения страны происхождения товаров в соотношении с государствами-участниками при разъяснении регулируемых ими вопросов, вызывающих разнотечения (коллизии) на практике (решения от 19 июня 2006 года № 01-1/5-05, от 10 апреля 2008 года № 01-1/5-07, от 20 мая 2008 года № 01-1/6-07).

Нельзя не сказать и о судебной практике Экономического Суда СНГ по разрешению межгосударственных экономических споров о соответствии нормативных и других актов государств-участников Содружества, принятых по экономическим вопросам, связанным с режимом (зоной) свободной торговли и таможенного регулирования, соглашениям и иным актам Содружества.

Примером данного способа обеспечения единообразного применения соглашений государств-участников Содружества и основанных на них экономических обязательств и договоров может служить, в частности, решение Экономического Суда СНГ от 13 февраля 2004 года № 01-1/1-03 по заявлению Правительства Республики Таджикистан к Правительству Республики Узбекистан о несоответствии Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан «О запрещении ввоза и транзита этилового спирта на таможенную территорию Республики Узбекистан» от 15 мая 1998 года № 213 Договору о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 года, Соглашению о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года и другим актам, устанавливающим принцип свободы транзита товаров по территориям государств Содружества.

Прикладное значение выводов по делам такого рода для обеспечения выполнения обязательств, связанных с режимом свободной торговли в интеграционных объединениях на постсоветском пространстве, состоит в том, что Суд ЕврАзЭС не наделен компетенцией по разрешению межгосударственных экономических споров о соответствии нормативных и других актов государств-членов международным договорам и иным актам ЕврАзЭС.

Интерес в этом отношении представляет консультативное заключение Экономического Суда СНГ от 15 сентября 1997 года № С-1/2-97 о порядке исполнения Российской Федерацией обязательств, вытекающих из Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года.

При рассмотрении материалов дела по запросу Министерства Российской Федерации по сотрудничеству с государствами – участниками СНГ о толковании названного Соглашения по вопросу правомерности осуществления таможенными органами Российской Федерации таможенного контроля за товарами, происходящими из третьих стран и ввозимыми на территорию Российской Федерации, ранее прошедшими таможенный контроль и оформление на территории Республики Беларусь и выпущенными таможенными органами для свободного обращения, Суд установил, что проблемы, возникающие при толковании, связаны с несоответствием актов национального законодательства Российской Федерации, принятых в целях реализации договоренностей между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о формировании Таможенного союза, Соглашению о Таможенном союзе от 6 января 1995 года.

В консультативном заключении, вынесенном одновременно с решением от 15 сентября 1997 года № С-1/2-97 о толковании Соглашения

о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года, Экономический Суд СНГ сделал вывод о том, что введение Государственным таможенным комитетом Российской Федерации в одностороннем порядке таможенного контроля и таможенного оформления в отношении товаров, происходящих с территории третьих стран и выпущенных для свободного обращения на территории Республики Беларусь (Указание Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 28 ноября 1996 года № 01-12/1310 «О таможенном оформлении товаров»), является неисполнением со стороны Российской Федерации своих обязательств, вытекающих из Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года.

Применительно к теме обеспечения единообразного применения (интерпретации) Судом ЕврАЗЭС и Экономическим Судом СНГ международных договоров в интеграционных объединениях на постсоветском пространстве приведенные судебные акты имеют значение в связи с тем, что Соглашение о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года включено в Перечень международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза.

Интерпретационный опыт Экономического Суда Содружества Независимых Государств и урегулирование разногласий по Договору о зоне свободной торговли

Вышесказанное позволяет также сделать выводы о возможностях использования интерпретационного опыта Экономического Суда СНГ для урегулирования разногласий, связанных с исполнением обязательств по Договору о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года.

Так, обращение к материалам указанного выше дела № С-1/2-97 показывает, что государства Содружества, при наличии оснований предполагать несоответствие национальных актов международным договорам Содружества в сфере формирования зоны свободной торговли и таможенного регулирования либо неисполнение экономических обязательств, предпочитают механизму судебного разрешения спора процедуру официального судебного толкования. Это не препятствует использованию выводов решения Экономического Суда СНГ о толковании как исполнительными, так и судебными органами государств (<http://sudsng.org/database/sudobzor/>).

С учетом отмеченной тенденции (наблюдаемой и по другим рассмотренным Экономическим Судом СНГ делам, связанным с исполнением

межгосударственных экономических обязательств) представляется, что для разрешения (урегулирования) возможных (возникающих) при применении Договора о зоне свободной торговле от 18 октября 2011 год разногласий государства-участники могут использовать потенциал (возможности) Экономического Суда СНГ по толкованию соглашений и других актов Содружества в сфере формирования зоны свободной торговли и таможенного регулирования.

Преимущество такого способа обеспечения исполнения обязательств по Договору о зоне свободной торговле от 18 октября 2011 года, в отличие от разрешения споров, состоит в том, что с запросом о толковании в соответствии с учредительными документами Экономического Суда СНГ может обратиться в одностороннем порядке любое из государств-участников Соглашения о статусе Экономического Суда СНГ от 6 июля 1992 года, участвующее в Договоре (Республика Беларусь, Российская Федерация – на сегодняшний момент, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан – после вступления в силу).

Выводы соответствующего консультативного заключения Экономического Суда СНГ могут быть использованы для достижения взаимоприемлемого устранения возникших разногласий с другой стороной Договора о зоне свободной торговле от 18 октября 2011 года, не являющейся участником Соглашения о статусе Экономического Суда СНГ от 6 июля 1992 года (Республика Армения, Республика Молдова и Украина) в порядке статьи 19 Договора, а также, в случае недостижения согласия, – комиссией экспертов в соответствии с процедурой разрешения споров, предусмотренной приложением 4 к Договору.