

Первые решения Суда ЕврАзЭС: теоретические и практические вопросы юрисдикции

Исполинов

Алексей Станиславович

*и. о. заведующего кафедрой
международного права
юридического факультета МГУ
имени М. В. Ломоносова, кандидат
юридических наук, доцент*

Практически одновременно в конце прошедшего 2012 г. произошло два события, знаковых для системы органов международного правосудия. В декабре 60-летие начала своей деятельности отмечал Суд Европейского Союза (первое заседание тогда еще Суд Европейского Объединения угля и стали провел 12 декабря 1952 г). 29 ноября 2012 г. вступило в силу первое решение, вынесенное Судом Евразийского Экономического Сообщества¹. Определенные параллели между этими событиями необходимы не только с исторической точки зрения, но и в силу того, что оба эти судебные учреждения можно отнести к международным судам новой формации в силу наличия у них обязательной юрисдикции и доступа в эти суды частных лиц². Кроме этого, оба суда также имеют дело с вопросами толкования и применения решений, принятых наднациональными органами.

Суду ЕС посвящено бесчисленное количество публикаций, а деятельность Суда ЕврАзЭС только начинает привлекать внимание специалистов³.

Суд ЕврАзЭС (далее – Суд) начал работу 1 января 2012 г. в Минске. В отличие от Суда ЕС, который провел свой первый год без рассмотренных по существу дел⁴, первый

же год работы Суда принес сразу и первые решения. С одной стороны, это можно объяснить значительно выросшей интенсивностью международных отношений. С другой стороны, оба решения Суда ЕврАзЭС, вынесенные в 2012 г., касались жалоб частных лиц⁵. Это полностью согласуется с практикой современного международного правосудия, которая показывает, что частные лица, не связанные политическими соображениями, гораздо более охотно, нежели государства, прибегают к международным судам.

Специфику юрисдикции Суда следует анализировать, учитывая особенности Евразийского Экономического Сообщества (далее – Сообщество) в целом. Развитие Сообщества, созданного еще в 2000 г. пятью государствами (Беларусь, Казахстан, Киргизия, Российская Федерация и Таджикистан), пошло по пути, который в Европейском Союзе называется «интеграцией с изменяемой геометрией». Под этим понимается ситуация, когда в рамках одного сообщества ряд входящих в него государств предпочитают пойти по отдельным вопросам по пути более углубленной интеграции, а остальные либо не готовы к этому, либо пока воздерживаются. Так, три входящие в Сообщество государства – Беларусь, Казахстан и Россия – решили создать Единое Экономическое Пространство, образовав для начала в 2007 г. Таможенный Союз и устранив к июлю 2012 г. все тарифные и нетарифные ограничения во внутренней торговле. Для принятия оперативных решений в рамках Таможенного Союза был создан особый орган – Ко-

миссия Таможенного Союза (позднее преобразованная в Евразийскую Экономическую Комиссию), наделенная правом принимать обязательные решения, которые непосредственно применяются на национальном уровне⁶. Суд Сообщества был создан всеми государствами Сообщества, но на практике в нем участвуют только четыре государства (воздержалась Киргизия, хотя участвовала в принятии Статута Суда и ратифицировала его⁷). При этом государства – члены Таможенного Союза приняли решение (подписав для этого отдельный Договор⁸) о возможности рассмотрения Судом жалоб частных лиц, ограничив сферу жалоб только решениями, принятыми в рамках Таможенного Союза.

В соответствии со Статутом Суда, в его состав входят по два судьи от каждого государства – члена Сообщества, назначаемые на 6 лет Межпарламентской Ассамблеей Евразийского Сообщества. В силу того, что Киргизия пока предпочла воздержаться от участия в суде, в настоящее время Суд состоит из 8 судей. Дела, по которым в 2012 г. были вынесены решения, рассматривались коллегией Суда в составе трех судей (по одному от каждого государства – члена Таможенного Союза). Решения по обоим делам были оставлены без изменения Апелляционной палатой Суда (при этом Апелляционная палата была образована из оставшихся судей Суда, которые не принимали участия в рассмотрении дела в первой инстанции)⁹.

Договоры устанавливают юрисдикцию Суда следующим образом. Суд рассматривает споры между институтами Сообщества и государствами – членами Сообщества, а также споры между государствами – членами ЕврАзЭС. Суд уполномочен также выдавать заключения о толковании тех или иных положений междуна-

родных договоров, составляющих правовую базу Сообщества, а также решений Комиссии Сообщества. С правом обратиться в Суд с запросом на такое заключение имеют высшие суды государств-членов, а также государства и институты Сообщества. Кроме таких решений о толковании, Суд в соответствии со ст. 26 Статута может выносить консультативные заключения по вопросам применения международных договоров и решений органов Сообщества (также по запросам государств-членов, институтов Сообщества и высших судов государств-членов). Отдельного упоминания заслуживает ст. 3 Договора об обращении в суд хозяйствующих субъектов, согласно которой Суд выдает заключения по вопросам применения договоров и решений органов Сообщества. Правом обращения с такими запросами наделены только высшие органы судебной власти государств-членов при рассмотрении спора с участием частных лиц в случае, если эти вопросы существенно влияют на разрешение дела по существу. При этом если с ходатайством о направлении такого запроса обращается сам хозяйствующий субъект, участвующий в деле, то высший суд государства-члена, решение которого по данному спору не подлежит обжалованию в установленном порядке, будет обязан обратиться с таким запросом в Суд (п. 3 ст. 3 Договора).

Именно эти заключения больше всего похожи на преюдициальные заключения (*preliminary rulings*) Суда ЕС, которые сыграли большую роль в формировании правопорядка Европейского Союза. Однако между ними есть и весьма принципиальные отличия.

Прежде всего отметим, что в соответствии со ст. 267 Договора о функционировании ЕС с запросом в Суд ЕС о таком заключении вправе обратиться любой национальный суд стран –

членов ЕС, в том случае, если он считает, что это поможет ему разрешить рассматриваемый спор надлежащим образом. Сам же запрос, в отличие от запросов в Суд ЕврАзЭС, может касаться не только вопросов толкования и применения права ЕС, но и вопросов действительности актов Европейского Союза. Если же спор, касающийся вопросов применения права ЕС, рассматривается судом, решения которого не подлежат обжалованию, то этот суд обязан запросить заключение Суда ЕС (положение, в принципе аналогичное вышеуказанному п. 3 ст. 3 Договора об обращении хозяйствующих субъектов в Суд ЕврАзЭС). В случае Суда Евразийского Сообщества право на обращение с таким запросом имеют (как было сказано) только высшие суды государств-членов.

60-летняя практика Суда Европейского Союза показывает, что высшие суды достаточно редко обращаются в Суд ЕС с такими запросами в силу целого ряда причин, среди которых не последнее место занимает обостренное чувство конкуренции с Судом ЕС за право сказать последнее слово в вопросах толкования и применения права. Например, конституционные суды Германии, Италии, Бельгии и Франции ни разу (!) не обращались в Суд ЕС (даже в тех случаях, когда они были обязаны это сделать). Западными исследователями называли такую политику высших судов весьма красноречиво: политикой «не спрашивай Суд ЕС, и он не сможет что-то сказать»¹⁰. Нижестоящие суды стран – членов ЕС гораздо более активны в таких запросах во многом благодаря тому, что именно они сталкиваются в первую очередь с вопросами толкования и применения норм права Союза, действующими непосредственно и напрямую¹¹. Обращения нижестоящих судов на преюдициальное заключение составляют (и составляли

ранее) основную массу дел, рассматриваемых Судом ЕС. Кроме того, запросы нижестоящих национальных судов легли в основу эпохальных решений Суда ЕС по делам «Van Gend en Loos» и «Costa v Enel», в которых были заложены доктринальные основы нынешнего правопорядка Европейского Союза.

Другое принципиальное отличие состоит в том, что все национальные суды стран – членов ЕС (а не только тот суд, который обратился с запросом), обязаны применять право ЕС в той трактовке, которую дал Суд ЕС в преюдициальном заключении. Более того, Суд ЕС иной раз просто предписывает национальному суду, какое решение надо принять, не оставляя тому выбора.

В случае же Суда ЕврАзЭС его заключения имеют лишь рекомендательный характер даже для того суда, который обратился с таким запросом (п. 3 ст. 26 Статута Суда).

По мнению автора, это, к сожалению, свидетельствует о неэффективности механизма предварительных заключений, предлагаемых Статутом Суда ЕврАзЭС и Договором. Есть веские основания предположить, что высшие суды стран – членов Сообщества проигнорируют возможность обращения за такими заключениями. Также с достаточной долей уверенности можно утверждать, что дела, в которых высшие суды будут обязаны запросить такое заключение Суда ЕврАзЭС, будут ими сведены до минимума, если вообще не исключены (учитывая сложность и специфику процедуры принятия дел к рассмотрению высшими судами). И это несмотря на то что первая практика применения решений Евразийской Экономической Комиссии национальными судами стран членов Таможенного Союза уже указывает на настоятельную потребность реформы института предварительных заключений Суда ЕврАзЭС путем внесения государствами – членами Сооб-

щества соответствующих изменений в Статут Суда. Без таких изменений, нацеленных на единообразное применение норм права Евразийского Сообщества всеми национальными судами стран Сообщества, невозможно (автор в этом также убежден) создание единого правового пространства и, как следствие, полноценного единого внутреннего рынка.

В сегодняшних реалиях особое внимание привлекает юрисдикция Суда в отношении рассмотрения жалобы частных лиц. В соответствии с Договором Суд рассматривает жалобы хозяйствующих субъектов, оспаривающих решения либо действия (бездействие) Евразийской Экономической Комиссии (далее – Комиссия) на предмет их соответствия международным договорам, образующим правовую базу Сообщества, если такие акты (действия) повлекли нарушение прав и интересов заявителя, предоставленных договорами. Рассматривая процедурные аспекты этого вопроса, нужно наличие серьезных ограничений.

Во-первых, Суд рассматривает жалобы только в отношении актов или действий Комиссии. Таким образом, решения высшего органа Сообщества – Межгосударственного Совета – не могут быть в принципе обжалованы частными лицами.

Во-вторых, решения Комиссии могут обжаловать только «хозяйствующие субъекты». Под этим термином Договор понимает либо юридических лиц, зарегистрированных в государствах-членах Сообщества либо в третьем государстве, либо физических лиц, зарегистрированных в качестве предпринимателя в одном из государств-членов Сообществ либо в третьем государстве (ст. 2 Договора).

В-третьих, заявители в своей жалобе могут ставить вопрос только о несоответствии оспариваемых актов

(действий) Комиссии учредительным договорам Сообщества (своего рода первичному праву Сообщества).

Кроме того, жалоба принимается Судом только после уплаты пошлины (30 000 руб.) при условии предварительного обращения заявителя в Евразийскую Комиссию (п. 1 ст. 4 Договора). Договор содержит формулировку, которая однозначно потребует ее прояснения Судом для установления своей юрисдикции: «Если Комиссия в течение 2 месяцев не приняла мер по обращению частного лица, то оно имеет право обратиться в Суд» (абз. 2 п. 1 ст. 4 Договора).

В отношении жалоб хозяйствующих субъектов нужно отметить, что заявители могут в принципе обжаловать *любой акт (действие)* Комиссии, если посчитают, что этот акт (действие) повлек за собой «нарушение предоставляемых данными договорами прав и законных интересов хозяйствующих субъектов» (п. 2 ст. 2 Договора).

Представляется, что именно с жалобами частных лиц и будут связаны как успешность дальнейшей деятельности Суда, так и то место, которое Суд займет в истории органов международного правосудия (если, конечно, не заработает в полную силу механизм предварительных заключений Суда). В связи с этим Суд рано или поздно встанет перед необходимостью дать расширительное толкование неудачному, на наш взгляд, термину «хозяйствующий субъект», используемому в Договоре. Сейчас за порогом остались общественные организации, профсоюзы, частные лица – не предприниматели, которые также могут быть затронуты решениями Комиссии (особенно учитывая крайне широкий круг вопросов, которые либо уже переданы, либо будут в ближайшее время переданы госу-

дарствами-членами на уровень Сообщества, и которые напрямую будут касаться интересов широкого круга частных лиц).

Рассматривая жалобу частных лиц, Суд может давать оценку актам Комиссии только на предмет их соответствия учредительным договорам.

Согласно ст. 263 Договора о функционировании Европейского Союза Суд ЕС имеет право рассматривать акты институтов на предмет их законности (legality) и содержит перечень оснований для признания актов незаконными¹².

В сравнении со ст. 263 положение Договора Евразийского Сообщества о проверке актов Комиссии только на предмет их совместимости с первичным правом Сообщества вызвало крайне серьезные вопросы уже при первом же их практическом применении.

Как уже отмечалось, оспариваемое решение должно нарушать, по мнению заявителя, его права, предоставленные Договором. Не решен принципиальный вопрос: какие это права? Где они зафиксированы? Приравнивает ли Договор понятия права хозяйствующего субъекта и права человека? Евразийское Сообщество не содержит собственного каталога прав человека. Это ставит Суд перед необходимостью каждый раз при определении своей юрисдикции по жалобе частных лиц устанавливать, *какие именно права заявителя затронуты принятым решением¹³*. Как будет показано ниже, оба решения Суда доказывают неотложность и комплексность этой задачи. Ближайшее будущее покажет, готов ли будет Суд (как это сделали ЕСПЧ и Суд ЕС) признать наличие у хозяйствующих субъектов прав, традиционно относящихся к правам человека (например, право на справедливое судебное разбирательство, право не давать показания против самого себя и т.д.). Готов ли будет Суд принимать

к рассмотрению жалобы, где заявитель будет ссылаться на нарушение прав, предоставленных национальными конституциями или Европейской Конвенцией о правах человека?

Парадоксально, но нельзя не признать, что требование о наличии затронутых оспариваемых решением прав для установления юрисдикции Суда может не только стать препятствием на пути действительно обоснованных жалоб, но и оказаться при этом неэффективным фильтром на пути явно безосновательных жалоб. Более того, можно смело утверждать, что в принципе любое решение Комиссии так или иначе затрагивает права хозяйствующих субъектов.

Например, недавнее решение Комиссии № 303 от 25 декабря 2012 г.¹⁴ о введении единой 10% пошлины на ввозимые компьютеры стоимостью менее 3000 долл. США самым естественным образом касается всех импортеров и продавцов данного оборудования, и в силу только этого в принципе открыто для обжалования в Суд.

Таким образом, крайне широкая формулировка, использованная в Договоре, ставит Суд перед необходимостью выработать свое собственное толкование этого положения. Причем возможных вариантов у Суда не так уж и много: Суд может выбрать широкое толкование этой формулировки, и тогда он рискует оказаться погребенным под валом во многом необоснованных жалоб, либо пойти по пути Суда ЕС и со временем выработать своего рода аналог формулы Плауманна (Plaumann formula).

Так, в решении Суда ЕС по делу «Plaumann»¹⁵ в 1963 г. сформулировано понимание того, что Суд будет считать ситуацией, когда частное лицо «прямо и непосредственно» затронут оспариваемым решением, если это решение адресовано не ему лично¹⁶. Действуя таким образом, Суд ЕС практически исключил возможность обжалования частными лицами нормативных актов общего применения.

Требование об обязательном предварительном обращении заявителя в Евразийскую Экономическую Комиссию (п. 1 ст. 4 Договора) также вызывает много вопросов. Договор содержит формулировку, которая однозначно потребует ее прояснения Судом для установления своей юрисдикции: «Если Комиссия в течение 2 месяцев не приняла мер по обращению частного лица, то оно имеет право обратиться в Суд» (абз. 2 п. 1 ст. 4 Договора). Остаются без ответа вопросы, что будет, если Комиссия не ответила на поступившее обращение, или если Комиссия ответила заявителю или даже приняла собственные меры, но ни ответ, ни сами меры заявителя не удовлетворяют. Означает ли это, что заявитель потерял право на обращение в Суд по этому вопросу? Забегая чуть вперед, хотелось бы отметить, что уже в своем самом первом решении Суд попытался частично дать ответ на эти вопросы. Весьма отрадно, что первые решения Суда ЕС показывают как минимум понимание со стороны Суда указанных проблем и его намерение способствовать их решению. Эти решения Суда высветили также новые уязвимые места и пробелы в предложенной Договором конструкции порядка рассмотрения жалоб частных лиц, которые казались неочевидными или были опущены при разработке текста Договора.

В первом деле в Суд обратилась российская компания «Южный Кузбасс» с требованием признать не соответствующим положениям учредительных договоров Сообщества пункт 1 Решения Комиссии № 335 от 17 августа 2010 г. «О проблемных вопросах, связанных с функционированием единой таможенной территории, и практике реализации механизмов Таможенного Союза»¹⁷ (далее – Решение № 335). Данный пункт был сформулирован следующим образом:

«1. Принять к сведению информацию российской стороны об отмене с 18 августа указаний Федеральной таможенной службы по вопросам таможенного декларирования и таможенного контроля на внутренних границах государств-членов...

– для целей ведения статистики взаимной торговли сохранения таможенного декларирования товаров 27-й группы ТН ВЭД (“топливные материалы, нефть и продукты их перегонки”), вывозимых с территории Российской Федерации».

По мнению заявителя, данный пункт противоречил положениям Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного Союза от 6 октября 2007 г., которые предусматривали полную отмену таможенного декларирования во внутренней торговле. Заявитель указывал, что сохранение Россией декларирования товаров 27-й группы накладывает на него дополнительные затраты, создающие препятствия во внутренней торговле. Более того, когда заявитель решил все же не делать такое декларирование в отношении угля, вывозимого им в страны Таможенного Союза, он тут же оказался объектом преследования со стороны российских таможенных органов за недекларирование вывозимых товаров, и в результате был оштрафован на сумму около 20 млн. руб. При этом в качестве обоснования своих действий таможенные органы ссылались как раз на тот самый злополучный п. 1 Решения Комиссии № 335. Заявитель обратился за защитой сначала в российский суд, а затем в Суд ЕвразЭС с просьбой признать п. 1 решения № 335 противоречащим договорам о создании Таможенного Союза. Российский суд приостановил производство по делу до вынесения Судом ЕвразЭС своего решения (не имея возможности напрямую запросить мнение Суда

ЕврАзЭС по поводу применения этого решения Комиссии).

Суд в итоге встал на сторону заявителя, придя в своем решении к нескольким важным выводам.

Во-первых, Суд признал свою юрисдикцию по данному спору, несмотря на возражения Комиссии, которая указывала на отсутствие доказательств того, что заявитель прошел обязательную процедуру досудебного урегулирования споров. Суд установил, что «на сегодняшний день отсутствует правовая определенность по этому вопросу», так как порядок такого досудебного урегулирования споров Комиссией до сих пор никак не регламентирован. В этой ситуации Суд посчитал, что «заявитель не имел доступа к эффективному досудебному способу разрешения разногласий, что повлекло нарушение его права на доступ к правосудию». Этот вывод можно расценить как однозначный успех Суда, который в этом вопросе идет в ногу с другими международными судами и оставляет за собой последнее слово в установлении собственной юрисдикции. По мнению автора, позиция Суда только усилилась бы, если бы Суд дал свой анализ смысла и целей требования о досудебном разбирательстве, указав в тексте решения, что это не заслон на пути жалоб в Суд, но именно фильтр, отсеивающий явно необоснованные жалобы, а также дающий Комиссии возможность исправить допущенные нарушения собственными силами, без обращения заявителя в Суд. В этом случае Суд мог бы провести некую аналогию между требованием о досудебном рассмотрении жалобы Комиссией и правилом исчерпания внутренних средств судебной защиты, применяемым в других международных судах. Тогда стало бы возможным (и было бы уместным) для Суда воспользоваться для усиления собственной позиции аргументами

из практики того же ЕСПЧ, когда тот рассуждает о критериях оценки доступности и эффективности внутренних средств. Тем самым Суд показал бы Комиссии, что Суд сам крайне заинтересован в скорейшей разработке Комиссией эффективного механизма такого досудебного рассмотрения, но при этом оставляя за собой право оценивать эффективность такого механизма и, возможно, в виде исключения даже принимать жалобы вообще без такого досудебного рассмотрения (руководствуясь современной практикой международных судов)¹⁸.

По существу дела Суд заявил, что п. 1 Решения № 335 не соответствует положениям договоров, и привел в пользу этого несколько аргументов.

Во-первых, отвечая на аргумент Комиссии, что данный пункт Решения № 335 не имел нормативного характера, а был лишь констатацией информации, полученной от России и принятой к сведению, Суд отметил, что «решения Комиссии, ... являясь обязательными для исполнения нормативными правовыми актами, не могут в принципе содержать неясных, двусмысленных формулировок, а также формулировок декларативного или информационного характера». С учетом этого Суд заключил, что оспариваемый п. 1 решения № 335 имеет нормативную силу.

Во-вторых, рассматривая вопрос о праве ОАО «Южный Кузбасс» обратиться с заявлением об оспаривании указанного пункта решения Комиссии, Суд отметил, что его непосредственное применение таможенными органами Российской Федерации повлекло привлечение заявителя к ответственности за неисполнение данного пункта, установив, таким образом, факт нарушения прав заявителя, предоставленных Договорами.

Кроме этого, Суд заявил, что раз требования п. 1 Решения № 335

касаются только экспорта из России в другие страны Таможенного Союза и эти требования на практике привели к введению двойной отчетности для российских компаний, то это можно рассматривать как «непропорциональное бремя» для российских компаний. Это, по мнению Суда, «влечет неоправданную дискриминацию и создает скрытые условия ограничения торговли», нарушая тем самым ст. 3 Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного Союза от 6 октября 2007 г.¹⁹

Дальнейшее развитие событий показало очевидную слабость и половинчатость предлагаемой Договором конструкции как правовых последствий решений, вынесенных Судом, так и механизма реализации решений Суда. Решение по делу Южного Кузбасса вступило в силу немедленно после того, как Апелляционная палата Суда оставила 29 ноября 2012 г. решение Коллегии Суда без изменений. В соответствии с п. 2 ст. 11 Договора действие Решения № 335 должно быть приостановлено в части п. 1 с даты вступления в силу решения Суда и до приведения Комиссией этого пункта в соответствие с положениями договоров Сообщества (для этого Комиссии дается 60 дней). Во исполнение решения Суда Комиссия 22 января 2013 г. приняла изменение к Решению № 335²⁰.

16 января 2013 г. Арбитражный суд Кемеровской области признал незаконными и полностью отменил постановления таможенных органов о привлечении ОАО «Южный Кузбасс» к административной ответственности²¹. В качестве обоснования своего решения Арбитражный суд привел решение Суда ЕвразЭС в отношении п. 1 Решения № 335, указав, что именно этот пункт и лег в основу действий таможенных органов.

К большому сожалению, решение Суда ЕвразЭС не помешало Арби-

тражному суду уже Рязанской области 20 декабря 2012 г. вынести решение о привлечении другой российской компании к административной ответственности как раз на основании того же п. 1 Решения № 335²². Можно сделать неприятный вывод, что для части российского судебного сообщества, как и для российской таможни, решение Суда ЕвразЭС осталось незамеченным. Вместо того чтобы признать действия таможенных органов незаконными, Арбитражный суд Рязанской области принял решение не привлекать компанию к ответственности «с учетом малозначительности деяния и с учетом деятельного раскаяния компании» (!)

Необходимо также отметить, что по-прежнему действуют российские акты²³, в соответствии с которыми и устанавливалась обязанность российских компаний по-прежнему осуществлять декларирование товаров 27-й группы при их вывозе в страны Таможенного Союза. В этом проявилась половинчатость ситуации, так как Решение Комиссии № 335 фактически санкционировало незаконное отступление России от своих обязательств по полному снятию всех ограничений в рамках Союза. Суд признал несоответствие п. 1 Решения Комиссии № 335 нормам договоров, без упоминания российского законодательства, которое легло в основу этого пункта (возможно, посчитав, что это не входит в рассмотрение существа жалобы и что теперь это обязанность Комиссии настаивать на устранении неправомерного отступления России от своих обязательств в рамках полномочий, предоставленных Комиссией ст. 20 Договора о Евразийской Экономической Комиссии²⁴). Таким образом, Российская Федерация по-прежнему находится в ситуации нарушения своих обязательств по договорам о создании Евразийского Сообщества.

Кроме того, стало ясно, что формулировка Договора о том, что действие успешно оспоренного решения лишь только приостанавливается после вступления в силу решения суда, при этом не теряет силу и не объявляется недействительным, оказывается весьма и весьма уязвимой. Как оценивать, например, правовые последствия оспоренного решения Комиссии, которые наступили до вступления в силу решения Суда о несоответствии решения Комиссии нормам договоров? Не было бы более эффективным наделить Суд правом признавать решения Комиссии недействительными и разрешить Суду определять самостоятельно момент, с которого они теряют силу? Как быть с материальным ущербом, понесенным в результате применения оспоренного решения Комиссии, например, правоохранительными или контролирующими органами? Договор прямо запрещает Суду решать вопрос об ущербе в случае жалобы частного лица (п. 4 ст. 11 Договора). Но это не должно означать, что частное лицо вообще лишено права на возмещение такого ущерба. Очевидно, что этот вопрос должен быть решен национальными судами. Пока же рассуждать о том, кто должен возмещать ущерб в деле Южного Кузбасса (Комиссия или же Российская Федерация), можно лишь теоретически.

На эти вопросы обратила внимание в своей недавней работе судья Суда ЕвразЭС Т.Н. Нешатаева²⁵. Она высказала мнение, что Суд вправе именно аннулировать акт Комиссии (а не приостановить его действие) и что сам Суд должен определять дату, с которой данный акт считается ничтожным. Можно только поддержать намерение Суда двигаться в этом направлении²⁵.

Второе дело, которое рассмотрел Суд, касалось крайне актуального вопроса о соответствии решений Комиссии обязательствам, взятым ранее

государствами-членами по другим международным договорам. В этом деле компания «ОНП» обратилась с заявлением об оспаривании Решения Комиссии № 891, которое квалифицировало для целей таможенного декларирования демилитаризованные тягачи транспортеры (с полностью снятым вооружением и броней) как моторные транспортные средства для перевозки людей или грузов. Заявитель же настаивал, что данные тягачи должны быть классифицированы как тракторы, исходя из их основного функционального предназначения (буксировка или толкание).

Анализируя оспариваемое решение Комиссии, Суд исходил из того, что стандарты и принципы квалификации товаров установлены Международной конвенцией о гармонизированной системе описания и кодирования товаров 1983 г., разработанной в рамках Всемирной Таможенной Организации. Суд также отметил, что все три государства, входящие в Таможенный Союз, присоединились к данной Конвенции в разное время (но еще до создания Союза). В то же время Таможенный кодекс Таможенного Союза и Соглашение о едином таможенном регулировании от 25 января 2008 г. в рамках Таможенного Союза основываются на гармонизированной системе описания и кодирования товаров Всемирной Таможенной Организации. Это дало Суду основания заявить, что Конвенция является частью «законодательства государств-членов» (но не правового порядка Таможенного Союза. – прим. автора). Из этого Суд сделал вывод, что «с учетом принципов международного права об обязательности международных договоров и добросовестности их исполнения положения Конвенции являются для Таможенного Союза обязательными и подлежат исполнению».

Применив нормы Конвенции к оспариваемому решению, Суд установил, что Комиссия, в нарушение Конвенции, применила иной критерий, нежели критерий функционального предназначения, содержащийся в Конвенции. Устанавливая свою юрисдикцию в отношении рассматриваемой жалобы, Суд не воспринял аргумент заявителя о том, что права последнего были нарушены тем, что он доведен до банкротства. Вместо этого Суд предложил свою оценку прав заявителя, которые, по мнению Суда, были нарушены оспариваемым решением Комиссии. В качестве таких прав Суд указал «право хозяйствующего субъекта самостоятельно определять при декларировании товара его классификационный код» (в данном случае за заявителя это было сделано Комиссией), а также «право на экономически выгодных условиях оказывать представительские услуги при таможенном оформлении товара», которое было нарушено тем, что произвольная классификация товаров привела к неверному исчислению и в конечном счете – к необоснованному завышению ввозных пошлин для заявителя.

Вывод Суда по данному делу состоит в том, что решение Комиссии № 819 не соответствует международным договорам, действующим в рамках Союза. Таким договором Суд считает указанную Конвенцию, включив ее, таким образом, в состав первичного права Сообщества. Кроме того, Суд указал в решении на то, что Комиссией допущены серьезные процедурные нарушения. Тем самым Суд предложил еще одно основание для признания акта Комиссии не соответствующим учредительным договорам, кроме упомянутых в Договоре нарушений прав и интересов заявителя.

Оценивая первые решения Суда ЕврАзЭС, можно отметить следующее.

Во-первых, успешная интеграция невозможна без успешно действующего и сильного суда, особенно принимая во внимание заявленные планы ускорения процесса евразийской интеграции с передачей все новых полномочий на уровень ЕврАзЭС, а затем его преобразование в полноценный политический союз – Евразийский Союз²⁷. В ЕврАзЭС уже сейчас принимаются акты, которые напрямую касаются интересов и прав простых граждан и юридических лиц.

Во-вторых, юрисдикция Суда нуждается в серьезном реформатировании. Прежде всего речь идет о механизме предварительных заключений Суда, чтобы тот стал действенным инструментом единообразного применения права Сообщества национальными судами. Также требует уточнения порядок рассмотрения Судом жалоб частных лиц (недостатки нынешнего порядка стали особенно видны в ходе рассмотрения первых дел).

В-третьих, недостаточно четкие положения Договора о порядке рассмотрения жалоб частных лиц могут быть расценены как весьма ограничительные с процедурной точки зрения и весьма либеральные с точки зрения существа жалобы. Теоретически это могло бы дать Суду основания для того, чтобы приступить к своего рода конституционному судебному контролю за актами Сообщества и начать создавать собственный каталог прав человека. Однако нужно признать, что вероятность реализации подобного сценария в ближайшем будущем маловероятна. Суд только начинает обретать свой голос, имея при этом крайне нестабильную договорную основу (с учетом заявленных планов замены всех договоров о создании Сообщества одним Договором о Евразийском Союзе).

В-четвертых, автор берет на себя смелость утверждать, что именно вопрос о соблюдении прав челове-

ка станет одним из ключевых для успешности как для Суда ЕврАзЭС, так и для всего проекта евразийской интеграции в целом. Осознание этого обстоятельства, а также его учет уже на стадии разработки учредительных документов ЕврАзЭС повлияло бы на глубину и эффективность интеграции в рамках этого проекта. В отсутствие полноценной системы проверки актов ЕврАзЭС и действий его органов на предмет соблюдения прав человека на уровне самого Союза этот вопрос будет неизбежно поднят ЕСПЧ, который таким образом будет осуществлять внешний надзор за ЕврАзЭС (и за решениями Суда ЕврАзЭС, в частности). При этом никого не должно вводить в заблуждение то обстоятельство, что Беларусь и Казахстан не участвуют в Европейской Конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г. Наоборот, это станет, по мнению автора, одним из факторов, которые могут катализировать интерес ЕСПЧ к ЕврАзЭС.

Можно предположить, что вопросом соответствия актов Евразийского Сообщества правам человека могут озаботиться также конституционные суды государств ЕврАзЭС, особенно зная активную позицию Конституционного Суда Российской Федерации по этому поводу²⁸. За этим может скрываться как действительное желание конституционных судов заполнить таким образом лауну в области прав человека, так и скрытое нежелание делиться компетенцией с Судом ЕврАзЭС. Зная позицию Председателя КС РФ по отношению к международным судам, а также его активное использование опыта Конституционного Суда ФРГ²⁹, можно предположить, что именно опыт последнего по отношению к ЕСПЧ и Суду ЕС будет взят на вооружение³⁰. Однако если этот вопрос все же будет поднят конституционными судами и при этом не

встретит адекватного ответа как со стороны государств, так и со стороны Суда ЕврАзЭС, можно предположить, что процесс евразийской интеграции может быть поставлен под угрозу. Это может произойти, например, когда решение ЕврАзЭС будет признано Конституционным Судом Российской Федерации недействующим (как нарушающие закрепленные в Конституции права человека) на территории России, но при этом оно будет продолжать действовать на территории Беларуси и Казахстана. Такой вариант возможен, если система контроля за соблюдением прав человека не будет выстроена либо на уровне учредительных документов ЕС, либо эту миссию не возьмет на себя Суд ЕврАзЭС, который должен жестко заявить как о своей монополии на толкование норм права Сообщества, так и о своей готовности проверять нормы права ЕврАзЭС на предмет их соответствия основным правам человека (а не только правам, предоставленным договорами об образовании Сообщества).

¹ Решение Суда ЕврАзЭС от 05 сентября 2012 г. по делу ОАО «Угольная Компания «Южный Кузбасс» против Евразийской Экономической Комиссии доступно на http://www.rg.ru/pril/70/60/82/Reshenie_ot_5_sentiabria_2012_goda.pdf

² Alter K. The European Court's political power, Oxford University Press, 2009. P. 265.

³ Нешатаева Т. Н. Евразийский Суд: назад в будущее // Закон. № 9. – 2012. – С. 152–162.

⁴ Tamm D. The History of the Court of Justice of the European Union since its origin. Rosas A., Levits E., Bot Y. (ed) «The Court of justice and the Construction of Europe: analyses and perspective on sixty years of Case-law». Asser Press, 2013). P. 18–19.

⁵ Кроме дела ОАО «Угольная Компания «Южный Кузбасс»» против Евразийской Экономической Комиссии, Суд ЕврАзЭС рассмотрел еще и дело ООО «ОНП» против Евразийской Экономической Комиссии. Первые комментарии в отношении этих решений Суда ЕврАзЭС носят весьма благоприятный характер. См.: Сибатян А. С. Первое решение Суда Евразийского Экономического Сообщества – в копилку авторитета // Право

и политика. – 2012. – № 12 (156). – С. 2003–2007.

⁶ Пункт 1 ст. 5 Договора о Евразийской Экономической Комиссии от 18 ноября 2011 г.: «Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие обязательный характер для Сторон, и рекомендации, не носящие обязательного характера. Решения Комиссии входят в договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства и подлежат непосредственному применению на территориях Сторон».

⁷ Статут Суда Сообщества был принят решением Межгосударственного Совета Сообщества (на уровне государств) от 5 июля 2010 г.

⁸ Полное название – Договор об обращении в Суд Евразийского Экономического Сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного Союза и особенностях судопроизводства по ним. Утвержден решением Межгосударственного Совета Сообщества (на уровне глав государств) от 9 декабря 2010 г. № 534) (далее – Договор).

⁹ Коллегии Суда и апелляционные палаты образуются Большой коллегией Суда отдельно для рассмотрения каждой жалобы Большой коллегией Суда, куда входят все судьи.

¹⁰ *Alter K. The European Courts political; power.* P. 98–99.

¹¹ Весьма любопытные объяснения этого обстоятельства были предложены Дж. Вейлером в своих работах. См.: *Weiler J. H. H. Transformation of Europe*//Yale Law Journal. 1991. Vol. 100. P. 2003–2004.

¹² К основаниям для признания актов институтов ЕС незаконными ст. 263 ДФЕС относит отсутствие компетенции, нарушение существенных процедурных требований, нарушение учредительных договоров и любых норм, определяющих их применение, а также злоупотребление полномочиями.

¹³ Автор уже отмечал эту слабость имеющейся конструкции и ее риски для успешного создания единого рынка. *Исполинов А. С.* Практика ЕСПЧ в отношении Европейского Союза: некоторые уроки для ЕврАзЭС//Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2012. – № 3. – С. 108–118.

¹⁴ Решение Комиссии № 303 от 25.12.2012 г. «О внесении изменений в единую Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности Таможенного союза и Единый таможенный тариф Таможенного союза в отношении отдельных видов машин вычислительных, а также в некоторые Решения Комиссии Таможенного союза и Коллегии Евразийской экономической комиссии», текст решения доступен на http://www.tsouz.ru/eeek/RSEEK/RKEEK/38z/Pages/R_303.aspx.

¹⁵ Case 25/62 *Plaumann v Commission* [1963] ECR 95.

¹⁶ В этом деле Суд ЕС отказался признать свою юрисдикцию в отношении жалобы немецкого импортера мандаринов на отказ Комиссии разрешить Германии отменить временно импортные пошлины на эти фрукты. Суд заявил, что это решение касается заявителя просто в силу того, что он является импортером мандаринов, т. е. вовлечен в коммерческую деятельность, которой может заняться любое лицо. Это обстоятельство не выделяет его в достаточной степени, чтобы Суд почитал его «напрямую и непосредственно затронутым» оспариваемым решением.

¹⁷ Полный текст Решения Комиссии № 335 доступен на: http://www.tsouz.ru/KTS/KTS18/Pages/R_335.as

¹⁸ См. по этому поводу: *Ковалев А. А., Исполинов А. С.* Субсидиарность и защита прав человека (Европейский Суд по правам человека и Конституционный Суд РФ после дела Маркина)//Российское правосудие. – № 1. 2012. – С. 5–18.

¹⁹ В соответствии со ст. 3, «С момента создания единой таможенной территории Стороны не применяют во взаимной торговле таможенные пошлины, количественные ограничения и эквивалентные им меры. Ничто в настоящей статье не препятствует Сторонам применять во взаимной торговле специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, а также запреты и ограничения импорта или экспорта, необходимые для защиты общественной морали, жизни или здоровья человека, животных и растений, охраны окружающей природной среды и защиты культурных ценностей, при условии, что такие запреты и ограничения не являются средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли».

²⁰ Решение Комиссии № 7 от 22 января 2013 г. доступно на <http://www.tks.ru/news/law/2013/01/23/0003>. Правда, не обошлось без казусов: Комиссия в решении от 22 января исключила абзац 4 из п. 1 Решения № 335, в то время как Суд в своем решении признал весь п. 1 не соответствующим положениям учредительных договоров.

²¹ Решение по делу A27–13542–2012 доступно на http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/8e419bfd-1afa-4761-a235-2be93d9787e0/A27-13542-2012_20130116_Resheniya%20i%20postanovleniya.pdf

²² Решение по делу № A54–8509/2012. <http://kad.arbitr.ru/Card/cdf3f2e0-fa1a-4474-ac9d-2a3a695aa89d>

²³ Указ Президента Российской Федерации № 880 от 1 июля 2011 г. и Постановление Правительства Российской Федерации № 529 от 1 июля 2011 г.

²⁴ На основании этой статьи Комиссия может начать расследование в отношении государства – члена Сообщества, если Комиссия считает, что данное государство не выполняет свои

обязательства по договорам Сообщества. В том случае, если это государство не устранит допущенное нарушение, то Комиссия вправе обратиться в Суд ЕврАзЭС, решение которого носит лишь декларативный характер. В принципе этот порядок аналогичен процедуре, применяемой в Европейском Союзе, с одной лишь разницей. В Европейском Союзе, начиная с Маастрихтского Договора 1992 г., Суд ЕС имеет право наложить на государство-нарушителя ощутимые штрафные санкции.

²⁵ Нешатаева Т. Н. Указ. соч. С. 152–162.

²⁶ Уже после того, как статья была отдана в редакцию, Суд ЕврАзЭС издал Постановление от 8 апреля 2013 г., в котором он, отвечая на запрос ОАО «Южный Кузбасс», дал официальное толкование принятому 15 ноября 2012 г. решению в отношении п. 1 Решения Комиссии № 335. Бесспорно, что Суд ЕврАзЭС обратил внимание на отсутствие должной реакции на свое решение. В Постановлении от 8 апреля Суд был весьма категоричен, заявив в резолютивной части, что признание Судом оспариваемого акта несоответствующим Договорам об образовании Сообщества влечет за собой ничтожность (недействительность) оспариваемого акта с даты его принятия, если иное не установлено самим Судом. Более того, Суд рекомендовал Евразийской Комиссии усилить мониторинг за исполнением государствами – членами Сообщества своих обязательств, а самим государствам привести правоприменительную практику в соответствие с решением Суда.

²⁷ Путин В. В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. – 2011. – 3 окт.

²⁸ Интересно, что Конституционный Суд Российской Федерации уже высказался по вопросу соблюдения прав человека в процессе принятия решений Таможенного Союза. См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 8-П от 27 марта 2012 г. по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина И. Д. Ушакова». На наш взгляд, это можно и нужно рассматривать как своего рода предупредительный сигнал в адрес Суда ЕврАзЭС.

²⁹ См.: Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. – 2010. – 29 окт.

³⁰ В решении от 29 мая 1974 г., более известном как Solange-1, Конституционный Суд ФРГ заявил о своей компетенции рассматривать нормы права ЕС на предмет их соответствия основным правам человека, изложенным в Основном законе ФРГ, до тех пор, пока (на немецком – So Lange)

ЕС не будет обладать собственным каталогом прав человека // BVerfGE, 37, 271). В решении по делу «Lisbon», как и в более раннем решении по делу о соответствии Маастрихтского договора Конституции ФРГ (решение по делу «Maastricht»), Конституционный Суд ФРГ оставляет **за собой**, а не за Судом ЕС, право решать вопросы соответствия норм ЕС основным принципам («неприкосновенному ядру») Конституции ФРГ // BVerfG, 2 BvE 2/08, 30 June 2009.

Контактная информация:

ispolin@lexinvest.ru

Ключевые слова: Суд ЕС; Суд ЕврАзЭС; юрисдикция по вопросам толкования права; предварительные заключения; права человека; толкование права ЕврАзЭС.

Настоящая статья посвящена рассмотрению чрезвычайно актуальных на настоящий момент вопросов юрисдикции Суда ЕврАзЭС, в том числе применительно к толкованию правовых норм, принимаемых государствами – членами сообщества. В статье автор рассматривает первые решения Суда ЕврАзЭС, их фактическое влияние в рамках судебных систем входящих в состав Сообщества государств. Прогнозируются последствия и меры, необходимые для обеспечения эффективного функционирования как единого правового пространства, так и единого рынка в рамках ЕврАзЭС.

A.S. Ispolinov

Acting Head of International Law Department of Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Candidate of Law, Senior Lecturer

First Decisions of Court of EurAsEC: Theoretical and Practical Issues of Jurisdiction

Present article deals with the examination of extremely urgent at present moment issues of jurisdiction of Court of EurAsEC, including its jurisdiction regarding interpretation of rules of law, being adopted by Member States of the Community. Author examines the first Decision of Court of EurAsEC and their actual influence within the framework of judicial systems of states being the members of the Community. Author forecast consequences and measures, necessary for guaranteeing the effective functioning of both common legal space and common market within the framework of EurAsEC.

Key words: Court of the European Union; Court of EurAsEC; jurisdiction on questions of interpretation of law; preliminary conclusions; human rights; interpretation of law of EurAsEC.