

О толковании Тарифного Соглашения железнодорожных администраций (Железных дорог) государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1993 года и Тарифной политики железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств на перевозки грузов в международном сообщении

Решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 4 марта 2003 года N 01-1/5-02

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе: председательствующего - Председателя Экономического Суда Каженова А.Б., судей Экономического Суда: Апостола Д., Вылкова И., Жороева К., Керимбаевой А.Ш., Махмудовой Л.Ш., Мирошник В.И., Симоняна Г.В., Толибова Х., при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е., с участием Генерального советника Экономического Суда Прониной М.Г., представителя Исполнительного комитета СНГ Тышкевича М.М., представителей Министерства путей сообщения Российской Федерации Попова В.В., Макарова Д.Ю. и представителя ФГУП "Восточно-Сибирская железная дорога" Денисовой Т.В., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств о толковании применения положений Тарифного Соглашения железнодорожных администраций (Железных дорог) государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1993 года и Тарифной политики железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств,

УСТАНОВИЛ:

Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств по просьбе администрации Федерального государственного унитарного предприятия "Восточно-Сибирская железная дорога" обратился в Экономический Суд Содружества Независимых Государств с запросом о толковании применения положений Тарифного Соглашения железнодорожных администраций (Железных дорог) государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1993 года и Тарифной политики железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств на перевозки грузов в международном сообщении.

Поводом для обращения с запросом послужили разногласия по применению железнодорожных тарифов на перевозку грузов в прямом международном сообщении. Указанные разногласия, в частности, касаются вопроса о том, подлежат ли

применению при перевозке грузов по территории государства в международном прямом сообщении с третьими странами тарифы, установленные Тарифной политикой железных дорог государств-участников СНГ на соответствующий год.

В связи с этим Исполнительный комитет просит разъяснить, являются ли Тарифное Соглашение железнодорожных администраций (Железных дорог) государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1993 года и Тарифная политика железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств на перевозки грузов в международном сообщении международно-правовыми договорами и носят ли они обязательный характер для государств-участников Тарифного Соглашения.

Заслушав судью-докладчика Жороева К., представителей Министерства путей сообщения Российской Федерации Попова В.В., Макарова Д.Ю., представителя ФГУП "Восточно-Сибирская железная дорога" Денисову Т.В., Генерального советника Экономического Суда Пронину М.Г. и исследовав имеющиеся в деле документы, Экономический Суд пришел к следующим выводам.

Толкование применения упомянутых выше актов предполагает определение их правовой природы, механизма практической реализации на основе не только их анализа, но и ряда других межправительственных соглашений, непосредственно относящихся к толкуемым актам, а также национального законодательства о международных договорах и иных актов законодательства государств-участников толкуемых соглашений.

В целях сохранения единого тарифного пространства, обеспечения конкурентоспособности перевозок грузов железнодорожным транспортом в международном сообщении при условии сохранения интересов всех государств-участников Содружества 17 февраля 1993 года железнодорожные администрации всех двенадцати государств-участников Содружества заключили Тарифное Соглашение железнодорожных администраций (Железных дорог) государств-участников Содружества Независимых Государств (далее - Тарифное Соглашение), которое вступило в силу с момента его подписания.

В соответствии со статьей 1 Соглашения стороны договорились применять при перевозках грузов в прямом и смешанном международных сообщениях специальное Соглашение - Тарифную политику железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств на перевозки грузов в международном сообщении (далее - Тарифная политика), которая "разрабатывается в свободно конвертируемой валюте на основе единых принципов, устанавливает максимальный уровень ставок на каждый фрахтовый год для каждой железнодорожной администрации и принимается ежегодно Тарифной конференцией" железнодорожных

администраций государств-участников Содружества. Тарифное Соглашение также регламентирует порядок подготовки и проведения ежегодных Тарифных конференций, порядок изменения тарифной политики, права и обязанности сторон, ведение дела.

В самом Соглашении от 17 февраля 1993 года указывается, что это соглашение железнодорожных администраций (Железных дорог). Понятие "железнодорожные администрации" для обозначения субъектов (сторон), заключивших указанное Соглашение, использовано в собирательном смысле и объяснялось происходившими в государствах после распада Союза ССР изменениями в системе органов государственного управления, приведшими к тому, что в одних государствах центральными органами, ведающими железнодорожным транспортом, были соответствующие министерства, в других - железные дороги (Азербайджанская, Грузинская, Узбекская, Таджикская железные дороги, Государственная железная дорога Туркменистана). Из поступивших в Экономический Суд письменных сообщений усматривается, что позднее и в настоящее время многие железные дороги государств уполномочиваются на участие в работе Тарифной конференции в одних случаях отраслевыми министерствами, ведающими железнодорожным транспортом и имеющими право представлять железнодорожный транспорт на международном уровне, в других они уполномочены на это актами правительств и глав государств.

Что касается цели Тарифного Соглашения, то следует отметить, что к моменту его подписания сложился международно-правовой обычай, в соответствии с которым вопросы определения тарифов на перевозку грузов в международном сообщении решались центральными органами железных дорог (Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении от 1 ноября 1951 года с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 января 1998 года и Единый транзитный тариф к указанному Соглашению (ЕТТ), Международный железнодорожный транзитный тариф (МТТ).

Легитимность Тарифного Соглашения и Тарифной политики была подтверждена на межправительственном уровне Решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств о Концепции установления согласованной тарифной политики на железнодорожном транспорте Содружества Независимых Государств от 18 октября 1996 года, а также межправительственным Соглашением о проведении согласованной политики в области определения транспортных тарифов от 17 января 1997 года.

Все государства-участники Тарифного Соглашения и Тарифной политики рассматривали и исполняли их как международные договоры.

Следовательно, по своей правовой природе как Тарифное Соглашение от 17 февраля 1993 года, так и ежегодно принимаемое в его рамках специальное Соглашение - Тарифная политика, являются международными договорами межведомственного характера как заключенные органами государственного управления стран Содружества

относительно прав и обязанностей в области международных отношений. Таким же образом определяются эти договоры (соглашения) национальным законодательством государств-участников Содружества.

Изучение действующих в государствах Содружества законов о международных договорах показывает, что межведомственные договоры регулируются ими в качестве одного из видов международных договоров соответствующих государств с той лишь особенностью, что в некоторых государствах вопросы заключения, исполнения этих договоров урегулированы непосредственно в законах о международных договорах (Российская Федерация, Кыргызская Республика и др.), в других государствах - специальными нормативными актами (Азербайджанская Республика, Республика Беларусь, Республика Узбекистан).

Так, порядок заключения, исполнения и прекращения действия международных договоров Республики Беларусь межведомственного характера, заключаемых государственными органами Республики Беларусь в соответствии со статьей 1 Закона "О международных договорах Республики Беларусь", определен Указом Президента Республики Беларусь от 11 мая 1999 года, а в отношении заключаемых республиканскими органами государственного управления, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, - Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 апреля 1999 года.

Изложенное выше позволяет Экономическому Суду сделать вывод, что заключение, исполнение и прекращение международных договоров государств Содружества межведомственного характера как одного из видов международных договоров государств регулируются нормами международного права, и в частности Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, конституциями государств, положениями действующих в них законов о международных договорах и иных специальных актов, касающихся международных договоров этого вида. С учетом этого проанализирован и вопрос об исполнении указанных межведомственных соглашений.

Как международный договор государств Тарифное Соглашение в статье 1, определяя его предмет, устанавливает обязательство государств "применять при перевозках грузов в прямом и смешанном международных сообщениях Тарифную политику железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств на перевозку грузов в международном сообщении", которая ежегодно принимается Тарифной конференцией на фрахтовый год. Однако указанное обязательство государств требует своей конкретизации с учетом содержания как самого Тарифного Соглашения и разрабатываемой в его рамках Тарифной политики, так и последующих международных договоров, принятых в Содружестве по этому вопросу.

Под международным сообщением, исходя из содержания Тарифной политики, понимаются: а) перевозка грузов из третьих стран в третьи страны транзитом по

железным дорогам государств-участников Содружества Независимых Государств; б) перевозка грузов из/в государств-участников СНГ в/из третьей страны и в) перевозка грузов между станциями железных дорог государств-участников СНГ (межгосударственное сообщение).

Причем на основании Соглашения о международном железнодорожном грузовом сообщении, действующем с 1 ноября 1951 года с изменениями и дополнениями на 1 января 1998 года, перевозка грузов в прямом международном железнодорожном сообщении между железными дорогами государств-участников этого Соглашения осуществляется по накладным СМГС и оплата их осуществляется по правилам статьи 13 того же Соглашения. Провозные платежи в сообщении между станциями железных дорог соседних стран за перевозку по железным дорогам страны отправления и страны назначения исчисляются по тарифам, применяемым железными дорогами этих стран для таких перевозок или по прямому тарифу, если этими железными дорогами установлен прямой тариф.

В сообщении через транзитные дороги за перевозку по железным дорогам страны отправления и страны назначения оплата производится по тарифам, применяемым железными дорогами этих стран для таких перевозок, а за перевозку по транзитным железным дорогам - по применяемому для данной международной перевозки транзитному тарифу. Следовательно, оплата перевозки грузов по накладным СМГС должна производиться по тарифам, устанавливаемым для международного сообщения.

Тарифная политика устанавливает порядок расчета тарифных ставок на перевозки грузов в указанных выше видах международного сообщения на базе Международного железнодорожного транзитного тарифа (МТТ) и Единого транзитного тарифа (ЕТТ) дифференцированно по видам отправок и родам грузов с использованием в определенных случаях коэффициента в размере, устанавливаемом Тарифной политикой.

Каждая сторона доводит решения Тарифной конференции до сведения причастных к выполнению Тарифной политики в виде Тарифной политики железных дорог государств-участников СНГ либо в виде Тарифной политики Железной дороги своей страны, о чем свидетельствует пункт 15 статьи 2 Соглашения. Экономический Суд считает, что при оценке содержания обязательства государств, принимаемого по Тарифному Соглашению, а также уяснении механизма его исполнения необходимо учесть в соответствии с пунктом 2 статьи 30 Венской конвенции 1969 года принятые позднее указанные выше международные договоры: Решение Совета глав правительств Содружества о Концепции установления согласованной тарифной политики на железнодорожном транспорте государств-участников Содружества Независимых Государств от 18 октября 1996 года и межправительственное Соглашение о проведении согласованной политики в области определения транспортных тарифов от 17 января 1997 года.

Концепция установила, что на ежегодных Тарифных конференциях утверждаются основные принципы формирования и применения согласованной тарифной политики на перевозки грузов, в том числе: стабильность уровня тарифных ставок для обеспечения выполнения долгосрочных внешнеэкономических контрактов; определение уровня ставок для каждой железнодорожной администрации, участвующей в перевозке; максимальный характер объявляемого уровня ставок на межгосударственные и международные перевозки; единая согласованная тарифная база, обеспечивающая унифицированное их построение; возможность снижения железнодорожной администрацией объявленного тарифа.

Следует также учесть, что Тарифное Соглашение предусматривает возможность изменения согласованных Конференцией тарифов двумя путями: а) принятием по предложению любой стороны согласованного сторонами решения, не чаще одного раза в течение фрахтового года и по основаниям, предусмотренным в статье 3 Соглашения; б) путем предоставления каждой стороне права на повышение уровня ставок в части, касающейся перевозок по линиям своей железной дороги, но не чаще двух раз в год, при условии уведомления Управления делами, всех остальных сторон не менее чем за 2 месяца до вступления соответствующего изменения в действие.

Повышение уровня тарифов в соответствии с Тарифным Соглашением (периодичность такого повышения и с соблюдением срока уведомления всех дорог - участниц Соглашения) предусмотрено в качестве меры регулирования тарифов в межгосударственном сообщении и Концепцией установления согласованной Тарифной политики на железнодорожном транспорте государств-участников Содружества Независимых Государств.

Подписанное 17 января 1997 года межправительственное Соглашение о проведении согласованной политики в области определения транспортных тарифов определило, что в области железнодорожного транспорта действует Решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств о Концепции установления согласованной тарифной политики на железнодорожном транспорте государств-участников Содружества Независимых Государств от 18 октября 1996 года.

Изложенное свидетельствует о том, что содержанием обязательства государств, принятого на основе подписания Тарифного Соглашения и Тарифной политики, является соблюдение ими утверждаемых указанными актами основных принципов формирования тарифов на перевозку грузов в международном сообщении и максимального (предельного) уровня объявляемых ставок. Однако анализируемое Соглашение от 17 февраля 1993 года и Концепция от 18 октября 1996 года предоставляют определенные права государствам при регулировании тарифов, которые могут быть ими использованы (либо не использованы) с учетом своих экономических интересов.

Экономический Суд считает, что вопрос об исполнении государствами Тарифного Соглашения и Тарифной политики должен решаться на основе соответствующих правил действующих в государствах-участниках законодательств о межведомственных договорах с учетом изложенного выше вывода о содержании прав и обязанностей государств, предусмотренных Тарифным Соглашением, а также национального законодательства, определяющего порядок утверждения и применения тарифов в случае использования права на их изменение в пределах, определенных международными договорами.

Национальные законы государств-участников Содружества о международных договорах, а также специальные акты, регламентирующие порядок заключения и исполнения межведомственных договоров, действующие в ряде государств, определяют, что выполнение обязательств, принятых по этим международным договорам, обеспечивают республиканские (федеральные) органы государственного управления, к компетенции которых относятся вопросы, содержащиеся в международных договорах межведомственного характера.

Следует также отметить, что согласно статье 4 межправительственного Соглашения о принципах формирования общего транспортного пространства и взаимодействия государств-участников Содружества Независимых Государств в области транспортной политики от 9 октября 1997 года органами, ответственными за проведение скоординированной транспортной политики, направленной на формирование общего транспортного пространства государств-участников настоящего Соглашения, являются компетентные органы сторон в области транспорта, согласующие свои действия через соответствующие межгосударственные, межправительственные органы Содружества.

Практика свидетельствует, что механизм исполнения Тарифной политики в государствах-участниках Тарифного Соглашения различается. В целом ряде случаев выработка государством (в лице компетентных государственных органов) позиции в области тарифной политики, находящей отражение в представленном на согласование Тарифной конференции уровне ставок по линиям своих железных дорог на предстоящий фрахтовый год, не влечет их последующего изменения. В подобных случаях в соответствии с пунктом 15 статьи 2 Тарифного Соглашения администрация железных дорог доводит решение Тарифной конференции до сведения "причастных к выполнению". Этот механизм практически используется отдельными государствами и в настоящее время, а в Российской Федерации применялся до 2001 года.

Так, по сообщению Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан, в соответствии с пунктом 15 статьи 2 Тарифного Соглашения Управление делами публикует Тарифную политику в средствах массовой информации за месяц до

начала фрахтового года. ЗАО НК "Казахстан темір жолы", предварительно уведомив всех причастных к выполнению Тарифной политики, вводит в действие ее положения и ставки на фрахтовый год на перевозки грузов по территории республики.

В Республике Беларусь, Республике Таджикистан Тарифная политика железных дорог государств-участников СНГ вводится в действие соответствующими железными дорогами.

В условиях, когда Тарифная конференция устанавливает основные принципы и порядок расчета тарифов, их максимальный (предельный) уровень за перевозку грузов в международном сообщении, а государства-участники Тарифного Соглашения вправе их изменять в сторону увеличения или снижения с учетом своих экономических интересов, национальное законодательство большинства государств определяет орган, компетентный утверждать тарифы на перевозку грузов в международном сообщении с учетом основных принципов их формирования, применения мер регулирования в соответствии с Соглашением глав правительств о проведении согласованной политики в области определения транспортных тарифов от 17 января 1997 года и упомянутой выше Концепцией.

Так, Федеральным законом Российской Федерации от 20 июля 1995 года "О федеральном железнодорожном транспорте" определено, что "тарифы на перевозки по железным дорогам Российской Федерации устанавливаются на основе государственной бюджетной, ценовой и тарифной политики в соответствии с Федеральным законом "О естественных монополиях" в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Тарифы на перевозки в международном сообщении устанавливаются в соответствии с соответствующими международными договорами Российской Федерации".

Однако следует отметить, что порядок применения мер государственного регулирования тарифов на перевозку железнодорожным транспортом грузов в международном сообщении фактически был определен в Российской Федерации лишь в 2001 году следующими нормативными актами: Постановлением Совета Министров Российской Федерации "О Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам тарифного регулирования на федеральном железнодорожном транспорте" от 22 января 2001 года N 42, утвержденным им Положением об указанной комиссии, а также Положением об основах государственного регулирования тарифов на грузовые железнодорожные перевозки, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2001 года N 194 (с изменениями, внесенными Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2001 года N 777).

В соответствии с Положением от 19 марта 2001 года N 194 Федеральная энергетическая комиссия Российской Федерации и Министерство путей сообщения Российской Федерации осуществляют в пределах своей компетенции государственное регулирование тарифов на перевозки грузов железнодорожным транспортом на

основании решений, принимаемых Комиссией Правительства Российской Федерации по вопросам тарифного регулирования путем утверждения и введения в действие тарифов или их предельного уровня. На основании решения Комиссии (протокол от 25 ноября 2002 года N 17) с 1 января 2003 года постановлением Федеральной энергетической комиссии России от 17 декабря 2002 года N 92-т/2 в пункт 15 Прейскуранта 10-01 "Тарифы на грузовые железнодорожные перевозки" внесены изменения, устанавливающие порядок расчетов тарифов на перевозки грузов в прямом международном сообщении (за исключением транзита), разработанные на основе ставок Тарифной политики СНГ на 2002 год.

Принятый 10 января 2003 года Закон Российской Федерации "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" (вводится в действие через 4 месяца после его официального опубликования) в пункте 4 статьи 8 предусматривает, что тарифы на перевозки в международном сообщении с участием железнодорожного транспорта устанавливаются в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Порядок введения в действие и применения таких тарифов определяется Правительством Российской Федерации.

По сообщениям ряда государств, утверждение тарифов на перевозку грузов в международном сообщении возложено национальными правовыми актами на отраслевые министерства либо администрацию железных дорог, как-то: в Республике Молдова по Постановлению Правительства от 4 августа 1995 года N 547 "О мерах по упорядочению и государственному регулированию цен и тарифов" - на Министерство транспорта и связи; в Туркменистане - на администрацию Управления "Туркмендемиреллары" согласно Постановлению Президента Туркменистана от 12 апреля 1994 года N 1769 "О переходе на международные принципы расчетов за перевозки грузов на транспорте" и Закону Туркменистана от 15 сентября 1998 года "О железнодорожном транспорте"; на Украине - на Государственную администрацию железнодорожного транспорта Украины (Укрзалізницю).

По сообщению Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики, ежегодная Тарифная политика применяется Кыргызской железной дорогой с учетом коэффициентов, утвержденных Национальной комиссией по защите и развитию конкуренции при Президенте Кыргызской Республики.

В Республике Армения в соответствии с Решением Правительства от 16 октября 1998 года N 634 "О структурных и экономических преобразованиях системы Армянской железной дороги" утверждение тарифов на перевозки грузов железнодорожным транспортом, в том числе в международном сообщении, было возложено на Департамент Армянской железной дороги по согласованию с Министерством транспорта и связи, Министерством финансов и экономики Республики Армения. С 1 января 2003 года в связи со структурными преобразованиями Армянской железной дороги согласно пункту 2 статьи 2 и пункту 1 статьи 5 Закона

Республики Армения "О транспорте" тарифы утверждаются Министерством транспорта и связи Республики Армения.

На основании изложенного и руководствуясь пунктами 5 , 16 Положения об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств, пунктами 143, 148 Регламента Экономического Суда СНГ, Экономический Суд

РЕШИЛ:

Дать следующее толкование по запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств.

Тарифное Соглашение железнодорожных администраций (Железных дорог) государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1993 года и принимаемая в соответствии с ним Тарифная политика железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств на перевозки грузов в международном сообщении на соответствующий фрахтовый год являются международными договорами межведомственного характера.

Указанные международные договоры устанавливают обязательства государств обеспечить при расчете тарифов на перевозку грузов в международном железнодорожном сообщении соблюдение основных принципов их формирования и максимального уровня объявляемых Тарифной политикой ставок. В этой части соглашения имеют обязательную силу для государств, их подписавших.

Порядок исполнения Тарифного Соглашения от 17 февраля 1993 года и Тарифной политики как международных договоров межведомственного характера определен действующими в государствах законами и иными нормативно-правовыми актами о международных договорах.

Исполнение Тарифного Соглашения от 17 февраля 1993 года и Тарифной политики обеспечивается железнодорожными администрациями государств.

Использование государством в соответствии с Тарифным Соглашением от 17 февраля 1993 года в пределах и порядке, им определенном, права на изменение уровня тарифов, установленных Тарифной политикой, делает обязательным определение государством органа управления, компетентного утверждать тарифы на перевозку железнодорожным транспортом грузов в международном сообщении и издание этим органом соответствующего акта.

Копию решения направить Исполнительному комитету Содружества Независимых Государств, государствам-участникам Содружества Независимых Государств, государствам-участникам Тарифного Соглашения, министерствам транспорта и администрациям железных дорог государств-участников Содружества Независимых Государств, Совету по железнодорожному транспорту государств-участников Содружества.

Опубликовать настоящее решение в изданиях Содружества и средствах массовой информации государств-участников Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года.

Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Председатель

А.Б. Каженов

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан