

О толковании Соглашения между государствами-участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года

Решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 16 декабря 2003 года N 01-1/3-03

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе: председательствующего - Председателя Экономического Суда Керимбаевой А.Ш., судей Экономического Суда: Апостола Д., Вылкова И., Жолдыбаева С.Ж., Жороева К., Мирошник В.И., Молчановой Т.Н., Симоняна Г.В., Толибова Х., при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е., с участием Генерального советника Экономического Суда Прониной М.Г., представителей Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств: советника отдела правового сотрудничества и депозитария документов Правового департамента Зуевой Т.Я., советника отдела по вопросам безопасности Департамента по вопросам безопасности, сотрудничества в сфере борьбы с преступностью и терроризмом Радюша В.Ф.; представителя Секретариата Совета Министров обороны государств-участников СНГ начальника группы Секретариата Чумакова В.А., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств о толковании,

УСТАНОВИЛ:

Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств обратился в Экономический Суд с запросом о толковании применения абзаца шестого части первой статьи 2 Соглашения между государствами-участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года, который, в частности, гласит: "Государства Содружества своим законодательством устанавливают и обеспечивают всю полноту политических, социально-экономических и личных прав и свобод военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей в соответствии с нормами международного права и положениями настоящего Соглашения, в том числе следующие права:...

- при пересечении государственной границы государства Содружества провозить личное имущество без взимания пошлин, налогов и оплат, за исключением предметов, вывоз (ввоз) которых запрещен законодательством соответствующего государства".

В своем запросе о толковании Исполнительный комитет СНГ просит разъяснить, освобождаются ли военнослужащие, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей государств-участников Содружества при следовании к новому месту службы или постоянному месту жительства на территорию другого государства Содружества при пересечении ими государственной границы от взимания таможенных платежей, налогов и сборов за личное имущество, в том числе принадлежащее им транспортное средство, ввозимое с территории государства выезда, и если освобождаются, то при каких условиях.

Поводом к запросу послужило обращение в Исполнительный комитет СНГ ветерана военной службы, капитана запаса Шепелева А.С., которому при переезде с Украины после увольнения в запас на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, г. Самару, было отказано в беспошлинном ввозе автомобиля марки "Форд Сиерра" выпуска 1983 года, приобретенного им в 1996 году.

Исполнительный комитет ходатайством от 2 декабря 2003 года, которое было удовлетворено Экономическим Судом, дополнил запрос просьбой одновременно дать толкование и статьи 3 Протокола от 25 января 2000 года к указанному выше Соглашению.

Заслушав судью-докладчика Молчанову Т.Н., представителя заявителя Зуеву Т.Я., представителей Исполнительного комитета Радюша В.Ф. и Секретариата Совета Министров обороны государств-участников СНГ Чумакова В.А., проанализировав заключение Генерального советника Прониной М.Г., а также исследовав имеющиеся в деле материалы, Экономический Суд пришел к следующим выводам.

Соглашение между государствами-участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года подписано Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, о Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан, Украиной и вступило в силу для указанных государств с момента его подписания. Соглашение не подписано Республикой Молдова, представитель которой изложил под документом особое мнение: "В Молдове гарантии военнослужащим определяются законодательством республики".

При толковании применения некоторых положений указанного Соглашения Экономический Суд в своих документах (решения от 4 сентября 1996 года N С-1/11-96 и от 15 апреля 1999 года N 01-1/5-98, определение от 14 октября 1999 года N 01-1/5-98, консультативное заключение по делу N 01-1/4-02) отмечал, что Соглашение от 14 февраля 1992 года носит рамочный характер, его объектом является принятие государствами Содружества согласованных мер для обеспечения социальной и правовой защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их

семей. Соглашение содержит общие принципы, в соответствии с которыми должна быть установлена и гарантирована такая защита в национальном законодательстве государств. При этом в качестве основополагающего императивного принципа Соглашение предусмотрело сохранение уровня прав и льгот, ранее предоставленных военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей законодательством бывшего Союза ССР, недопустимость их одностороннего ограничения, а также право государств-участников Содружества принимать меры по усилению социальной защиты указанной категории граждан в целях создания надлежащего уровня жизни и условий для выполнения обязанностей военной службы.

Статья 2 Соглашения, указывая, что государства Содружества своим законодательством устанавливают и обеспечивают всю полноту политических, социально-экономических и личных прав и свобод этой категории лиц, дает лишь примерный перечень прав и свобод. В их числе, как права, которые были ранее закреплены законами и другими нормативными актами бывшего Союза ССР, так и права, установление которых продиктовано необходимостью обеспечения социальной и правовой защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей в новых условиях - распада Союза ССР и образования суверенных государств. Именно о таком праве говорится в абзаце шестом части первой статьи 2: "при пересечении государственной границы государства Содружества провозить личное имущество без взимания пошлин, налогов и оплат, за исключением предметов, вывоз (ввоз) которых запрещен законодательством соответствующего государства".

Содержание абзаца шестого дает основание утверждать, что в нем лишь в общей форме обозначено право военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей на льготный провоз личного имущества при пересечении государственной границы государства Содружества, которое, однако, требует конкретизации в национальном законодательстве. В частности, не определены основания пересечения государственной границы военнослужащим, лицом, уволенным с военной службы, и членами их семей; они могут быть установлены исходя из целей Соглашения, закрепленных в его преамбуле, а также содержания других предусмотренных в нем правил. В преамбуле Соглашения указывается, что государства-участники Содружества при принятии этого Соглашения учитывают права военнослужащих перевестись для прохождения военной службы или уволиться в запас (отставку) из одного государства Содружества в другое, а часть вторая статьи 2 устанавливает, что военнослужащие после увольнения с военной службы, а также члены их семей имеют право принимать гражданство государства пребывания, оставаться на постоянное жительство на его территории или избрать другое место жительства.

С учетом этого Экономический Суд полагает, что пересечение государственной границы государства Содружества, о котором идет речь в абзаце шестом части первой

статьи 2 Соглашения, должно быть связано с изменением места службы или места постоянного жительства указанных выше лиц.

Логическим продолжением части первой статьи 2 Соглашения, предусматривающей, что государства Содружества своим законодательством устанавливают и гарантируют всю полноту прав военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, является статья 4 Соглашения, которая гласит: "Государства-участники Содружества берут на себя обязательство в 1992 году разработать и принять взаимосогласованные законодательные акты о социальной защите военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей".

Таким образом, анализ содержания правила абзаца шестого части первой статьи 2 Соглашения в контексте с самой частью первой этой статьи, статьей 4 Соглашения позволяет Экономическому Суду сделать вывод, что государства-участники Соглашения взяли на себя обязательство принять в 1992 году взаимосогласованные законодательные акты о социальной защите военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, в том числе и по вопросу установления и обеспечения права на провоз личного имущества без взимания пошлин, налогов и оплат при пересечении границы государства Содружества.

Исходя из того, что установление права на льготный провоз имущества и его гарантии связываются Соглашением с принятием государствами законодательных актов (или соответствующих норм в законодательных актах) и Соглашение дает лишь общую характеристику права без достаточно полной регламентации, Экономический Суд считает, что норм прямого действия Соглашение не содержит.

Экономический Суд констатирует, что принятое государствами-участниками Соглашения обязательство по разработке в 1992 году согласованного национального законодательства, касающегося, в частности, установления права военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей на льготный провоз личного имущества при пересечении государственной границы государства, не было выполнено. Сведения об отсутствии соответствующих правил в национальном законодательстве поступили из Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Узбекистан.

По сообщениям государств-участников Соглашения, в связи с отсутствием специального правового акта (либо специальных норм в иных правовых актах) об освобождении военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от уплаты таможенных платежей за провоз личного имущества (по терминологии таможенного законодательства ряда государств - "товаров") через государственную границу государства Содружества применяются общие правила, регулирующие порядок перемещения физическими лицами товаров, не предназначенных для производственной или иной коммерческой деятельности.

Анализ указанных общих правил, проведенный Экономическим Судом, показал, что вопросы, касающиеся права физического лица на льготный провоз имущества через государственную границу при переезде на постоянное место жительства, в государствах решаются по-разному, и применение этих норм в отношении военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей приводит к снижению уровня предоставляемой им льготы и, как результат, - к ущемлению права, обозначенного в абзаце шестом части первой статьи 2 Соглашения от 14 февраля 1992 года. Это касается, в частности, характеристики ввозимого имущества (только бывшего в употреблении и/либо нового), в том числе автомобиля; освобождения от налогов при пересечении государственной границы страны, с таможенной территории которой вывозится имущество либо на таможенную территорию которой оно ввозится; освобождения от таможенных сборов; установления сроков, в течение которых предоставляется льгота по ввозимому имуществу и т. д.

Так, в соответствии с пунктом 6 Положения о перемещении товаров физическими лицами через таможенную границу Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 года N 783 (в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2001 года N 830, от 30 августа 2002 года N 643, от 21 июня 2003 года N 357), физические лица, переселяющиеся из иностранных государств в Российскую Федерацию на постоянное место жительства, могут ввозить без уплаты таможенных пошлин и налогов товары (за исключением автомобилей), бывшие в употреблении и приобретенные ими до въезда на территорию Российской Федерации. Что касается автомобилей, то согласно пункту 2.4 Правил перемещения в упрощенном, льготном порядке транспортных средств физическими лицами через таможенную границу Российской Федерации, утвержденных приказом ГТК Российской Федерации, от 24 ноября 1999 года N 814 с последующими изменениями, физические лица, переселяющиеся из иностранных государств в Российскую Федерацию на постоянное место жительства, могут ввозить любым способом без уплаты таможенных пошлин и налогов транспортное средство, страной происхождения которого является Российская Федерация или другое государство-участник СНГ, и которое было приобретено указанными лицами до въезда в Российскую Федерацию, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Указанные лица могут воспользоваться таможенными льготами, предусмотренными упомянутыми Правилами, в течение 3 лет со дня первого въезда на территорию Российской Федерации с заявленной таможенным органам целью переселения на постоянное место жительства в Российскую Федерацию или получения вида на жительство либо постоянной регистрации по месту жительства в Российской Федерации.

По сообщению ГТК Республики Узбекистан, автотранспортные средства, ввозимые лицами, переселяющимися на постоянное место жительства в Республику Узбекистан, пропускаются на ее территорию с уплатой единого таможенного платежа, а по подакцизным товарам - и акцизного налога. Личное имущество физических лиц, переселяющихся на постоянное место жительства за пределы Республики Узбекистан, не облагаются таможенными платежами, за исключением автомобилей производства СП "УзДЭУавто", на которые действующим законодательством Республики Узбекистан установлен акцизный налог при их вывозе.

Кроме того, общие нормы национального законодательства устанавливают льготный провоз личного имущества (товара) по такому основанию, как изменение места постоянного жительства гражданина, тогда как Соглашение от 14 февраля 1992 года предусматривает и другое основание - изменение места военной службы. Применение в этих случаях общих правил о временном ввозе имущества, в том числе автомобилей, также приводит к ущемлению прав военнослужащих и членов их семей, поскольку такой ввоз ограничен законодательством государства определенным сроком, сопряжен с запретом отчуждать ввезенное в государство имущество и т.д.

Невыполнение государствами-участниками Соглашения от 14 февраля 1992 года обязательства по разработке национального законодательства, обеспечивающего социальные права указанных выше лиц, подтверждается и последующим соглашением - Протоколом от 25 января 2000 года к упомянутому Соглашению. В преамбуле Протокола отмечается, что при его принятии государства исходят из необходимости дальнейшего проведения согласованных действий в вопросах обеспечения социальной и правовой защищенности военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Статья 3 Протокола от 25 января 2000 года к Соглашению между государствами-участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года устанавливает: "Военнослужащие, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей государств Содружества при следовании к новому месту военной службы или постоянному месту жительства на территорию государства Содружества при пересечении государственной границы провозят без взимания таможенных платежей, налогов и сборов личное имущество, за исключением предметов, вывоз (ввоз) которых запрещен законодательством соответствующего государства Содружества".

Протокол подписан Республикой Армения, Республикой Беларусь (с оговоркой, которая не представлена), Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Украиной (с оговоркой "с учетом законодательства

Украины"). Протокол не подписан Азербайджанской Республикой, Грузией, Республикой Казахстан, Республикой Молдова, Туркменистаном, Республикой Узбекистан.

В соответствии со статьей 6 Протокол вступает в силу со дня сдачи на хранение депозитарию третьего уведомления "о выполнении подписавшими его государствами Содружества всех необходимых внутригосударственных процедур. Для государств Содружества, выполнивших необходимые внутригосударственные процедуры позднее, настоящий Протокол вступает в силу в день сдачи соответствующих документов депозитарию".

По данным депозитария, Протокол вступил в силу для Республики Таджикистан, Республики Армения, Украины - 21 сентября 2001 года, для Кыргызской Республики - 1 марта 2002 года.

В содержательном плане статья 3 Протокола является нормой, непосредственно устанавливающей право военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей при следовании к новому месту службы или постоянному месту жительства на территорию государства Содружества при пересечении государственной границы провозить без взимания таможенных платежей, налогов и сборов личное имущество, за исключением предметов, вывоз (ввоз) которых запрещен законодательством соответствующего государства Содружества.

Экономический Суд полагает, что термин "таможенные платежи" употреблен в статье 3 Протокола в значении "таможенные пошлины". В Основах таможенных законодательств государств-участников СНГ, принятых Решением Совета глав государств Содружества от 10 февраля 1995 года, а также в национальном законодательстве государств-участников СНГ термин "таможенные платежи" имеет собирательный смысл и включает таможенные пошлины, налоги и таможенные сборы.

Льготный провоз личного имущества, исходя из смысла этой нормы, должен предоставляться при пересечении государственной границы как страны, с таможенной территории которой осуществляется вывоз имущества, так и страны, на таможенную территорию которой производится его ввоз.

Под личным имуществом указанных в статье 3 Протокола лиц следует понимать предметы личного, домашнего или семейного использования, в том числе и автотранспортные средства, принадлежащие военнослужащему, гражданину, уволенному с военной службы, и членам их семей. При этом статья 3 не устанавливает каких-либо ограничений по количеству, стоимости, стране происхождения предметов личного, домашнего или семейного использования, вывозимых из одного государства и ввозимых в другое.

Предоставление указанным в статье 3 Протокола лицам льготного режима провоза имущества составляет содержание обязательства государств-участников, для которых Протокол вступил в силу, и данная норма подлежит применению независимо от

положений национального законодательства этих государств. Таково требование общепризнанной договорной нормы (принцип "pacta sunt servanda" - "договоры должны исполняться"), закрепленной во многих международных договорах (статья 3 Устава Содружества Независимых Государств, Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 года, статьи 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года). Принцип добросовестного исполнения международных договоров в той или иной форме нашел отражение и в конституциях государств-участников Протокола. Так, Конституция Кыргызской Республики 1993 года (с изменениями и дополнениями от 10 февраля 1996 года) устанавливает, что "Кыргызская Республика... соблюдает общепризнанные принципы международного права" (пункт 4 статьи 9), а "ратифицированные Кыргызской Республикой международные договоры и иные нормы международного права являются составной и непосредственной частью законодательства Кыргызской Республики" (пункт 3 статьи 12 Конституции).

Часть третья статьи 10 Конституции Республики Таджикистан 1994 года определяет , что "международно-правовые акты, признанные Таджикистаном, являются частью правовой системы республики".

Тот же принцип добросовестного исполнения норм международного права, хотя и в иной редакции, закреплен в статье 6 Конституции Республики Армения 1995 года, части первой статьи 9 Конституции Украины.

На запрос Экономического Суда сообщения, подтверждающие применение статьи 3 Протокола от 25 января 2000 года, поступили из Республики Армения, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, не поступило сведений из Украины, Туркменистана.

Неисполнение государствами-участниками Соглашения от 14 февраля 1992 года обязательства по принятию в 1992 году согласованных нормативных актов о социальной и правовой защите военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, в том числе по вопросам провоза личного имущества через государственную границу государства без взимания таможенных платежей, есть нарушение принципа добросовестного исполнения международного договора его участниками. Экономический Суд полагает, что неисполнение указанного обязательства в определенный Соглашением срок (1992 год) не исключает принятие государствами соответствующих актов (норм) в последующем, если они не приняли решение о выходе из Соглашения.

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

РЕШИЛ:

Дать следующее толкование по запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств.

Правило абзаца шестого части первой статьи 2 Соглашения между государствами-участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года не является нормой прямого действия, подлежащей непосредственному применению. Право на льготный провоз личного имущества при пересечении государственной границы государства Содружества подлежит установлению и необходимой конкретизации в национальном законодательстве государств-участников Соглашения.

Норма прямого действия, предусматривающая право военнослужащих, граждан государств Содружества, уволенных с военной службы, и членов их семей на провоз личного имущества без взимания таможенных пошлин, налогов и сборов при пересечении государственной границы государства Содружества, установлена в статье 3 Протокола от 25 января 2000 года к Соглашению от 14 февраля 1992 года, вступившего в силу в отношении Республики Армения, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан и Украины.

Основанием для предоставления льготы, предусмотренной в статье 3 Протокола от 25 января 2000 года, является пересечение государственной границы при следовании указанных в ней лиц к новому месту военной службы или постоянному месту жительства, после увольнения с военной службы, на территорию государства Содружества.

Право льготного провоза имущества предоставляется как в государстве, с таможенной территории которого осуществляется вывоз имущества, так и в государстве, на территорию которого производится его ввоз.

Под личным имуществом понимаются предметы (товары) личного, домашнего или семейного использования, включая автотранспортные средства, принадлежащие на праве частной собственности лицам, пересекающим государственную границу.

Статья 3 Протокола от 25 января 2000 года не устанавливает каких-либо ограничений по количеству, стоимости, стране происхождения вывозимых (ввозимых) предметов (товаров).

Рекомендовать государствам-участникам Соглашения от 14 февраля 1992 года, не выполнившим своих обязательств, следуя принципу добросовестного исполнения международного договора, принять взаимосогласованные специальные правовые нормы, регулирующие право военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей на льготный провоз личного имущества.

Копию решения направить Исполнительному комитету Содружества Независимых Государств, государствам-участникам Содружества Независимых Государств, Совету министров обороны государств-участников Содружества Независимых Государств и таможенным службам государств-участников Соглашения от 14 февраля 1992 года.

Решение подлежит опубликованию в изданиях Содружества и средствах массовой информации государств-участников Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель

А.Ш. Керимбаева