

§ 4 ИНТЕГРАЦИОННОЕ ПРАВО И НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Можуга В.В.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ИХ СООТНОШЕНИИ С РЕШЕНИЯМИ СУДА ЕВРАЗЭС

Аннотация: Статья посвящена соотношению решений Конституционного суда Российской Федерации с Решениями Суда Евразийского экономического сообщества. Анализу существующего механизма разграничения компетенции государственных и надгосударственных органов судебного контроля по вопросам таможенного и околотаможенного права. Анализируемая теоретическая модель разграничения полномочий сравнивается с реально действующим механизмом разграничения на примере уже существующих коллизий. Рассматривается компетенция Конституционного суда РФ и Суда ЕвразЭС, выявляются коллизионные аспекты в компетенции и деятельности двух судебных органов. Методологию исследования составляет правовой анализ существующих норм и сравнение с имеющейся практикой судебного контроля таможенно-правовых актов. Правовые акты Суда ЕвразЭС являются неотъемлемой частью системы источников публичного права Таможенного союза. Они носят обязательный характер, окончательны и в ряде случаев (например, Решения Суда ЕвразЭС по конкретному делу) являются актами прямого действия. Данный анализ позволяет сделать вывод о том, что по отношению к правовым актам в рамках ЕвразЭС Конституционный суд может осуществлять проверку только не вступивших в силу международных договоров. Вступившие в силу международные договоры и решения Комиссии таможенного союза и Евразийской экономической комиссии могут быть оспорены только судом ЕвразЭС. В то же время правовые акты Конституционного Суда Российской Федерации, относящиеся к толкованию норм Таможенного кодекса Российской Федерации, не утратили свою силу и подлежат применению в отношении действующего нормативного правового регулирования таможенных отношений, что может привести к коллизиям решений Конституционного суда РФ и Суда ЕвразЭС.

Abstract: The article is dedicated to the ratios of decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation with the decisions of the EuroAsian Economic Community Court and to the analysis of the existing mechanism of the distribution of powers of state and supranational judicial control bodies on the issues of customs and ancillary rights. The analyzed theoretical model of the distribution of powers is compared with the actual working mechanism of distribution on the example of the already existing collisions. The competence of the Constitutional Court of the Russian Federation and that of the EuroAsian Economic Community Court are being considered; the collision aspects in the competence and activities of both judicial bodies are being identified. The analysis of the existing legal norms and the comparison with the existing practice of the judicial control of the customs regulations constitutes the methodology of the study. The legal acts of the EuroAsian Economic Community Court are an integral part of the system of the sources of public law of the Customs Union. They are binding, final and in a number of cases (for example, the decisions of the EuroAsian Economic Community Court in a particular case) are directly applicable acts. This analysis leads to the conclusion that with respect to legal acts within the EuroAsian Economic Community, the Constitutional Court can make an inspection only of the international treaties that did not come into effect. The international treaties that came into effect and the decisions of the Commission of the Customs Union and the ones of the EuroAsian Economic Community can be disputed only by the EuroAsian Economic Community Court. At the same time the legal acts of the Constitutional Court of the Russian Federation relating to the interpretation of the rules of the Customs Code of the Russian Federation have not lost their legal force and shall be applied with respect to the existing regulation of the customs relations that can lead to collisions of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the EuroAsian Economic Community Court.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, Евразийское экономическое сообщество, Суд ЕвразЭС, международные соглашения, надгосударственные органы власти, судебный контроль, Таможенный союз, Решения Конституционного суда, Таможенный кодекс, публичное право

Keywords: Constitution of the Russian Federation, the Eurasian Economic Community, EurAsEC Court, international treaties, supranational authorities, judicial control, the Customs Union, decisions of the Constitutional Court, the Customs Code and Public Law.

Конституция Российской Федерации – это нормативно-правовая основа публичной власти, закрепляющая начала конституционного строя; гарантии правового статуса человека и гражданина; федеративное устройство; систему органов государственной власти; принципы организации местного самоуправления и являющийся высшим иерархическим звеном системы источников публичного права в Российской Федерации.

Можно выделить несколько характерных черт Конституции Российской Федерации как источника публичного права Российской Федерации:

а) она отражает переходный характер российского общества, закрепляет уровень государственного, экономического и общественного развития, достигнутого в данное время;

б) регулирует основополагающие общественные отношения, служит правовой базой текущего законодательства, как на федеральном, так и на региональном уровнях;

в) обладает высшей юридической силой, имеет прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации;

г) закрепляет приоритет международного законодательства над национальным;

д) закрепляет иерархическую модель построения законодательства;

е) определяет ориентиры развития публичного права в Российской Федерации¹.

Несомненно, Конституция, обладая возможностью прямого действия, сама по себе является действенным механизмом регулирования публичных правоотношений. В то же время, при всем многообразии рычагов обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации в иерархической системе источников публичного права, наиболее эффективными являются решения Конституционного Суда Российской Федерации. Это обеспечивается за счет их нормативного характера, общезначимости и, главное, адекватности изменяющимся правоотношениям. Возможность упразднить нормы федерального и регионального законодательства, регулировать внешнеправовые отношения Российской Федерации, а также «косвенным образом давать оценку правоприменительной практике» ставят решения Конституционного Суда на один уровень с Конституцией РФ и по форме представляют «конституционные нормы в их динамике»².

¹ Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие. М.: Юриспруденция, 1999.

² Митюков М.А. Акты Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации: общая характеристика и статистический анализ // «Журнал российского права», 2001, № 6.

В соответствии с п.5 ст.125 Конституции РФ «Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации»³.

Цель толкования нормы – установление смысла правила, его объяснение и уточнение, поскольку, в силу каких-то причин, оно выражено не с должной полнотой, четкостью и ясностью. Толкование не вносит и не может вносить поправок и изменений в действующие нормы⁴.

Согласно ст. 6 закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», решения Конституционного Суда обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений⁵.

Конституционный контроль посредством конституционного правосудия – особая и самостоятельная сфера деятельности. В прагматическом плане – это проверка и оценка при возникновении спора конституционности законов, других нормативных актов, договоров, утрачивающих юридическую силу в случае признания их неконституционными, разрешение споров о компетенции, конституционных жалоб, общеобязательное толкование Конституции. С точки зрения сущности – это обеспечение верховенства и прямого действия Конституции, конституционно-правового качества законов и иных нормативных актов, конституционно очерченного баланса властей по горизонтали и вертикали, ограничение власти, защита прав и свобод человека и гражданина, т.е. правовая защита Конституции.

Таким образом, компетенция Конституционного Суда достаточно широка и осуществляемый им судебный конституционный контроль распространяется на результаты нормотворческой и договорно-правовой деятельности всех высших звеньев законодательной

³ Конституция РФ от 12 декабря 1993 года // Российская газета № 237 от 25 декабря 1993 г.

⁴ Лукьянова Е.А. Конституция в судебном переплете // Законодательство, 2000, №12.

⁵ Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации» (в ред. Федеральных конституционных законов от 08.02.2001 № 1-ФКЗ, от 15.12.2001 № 4-ФКЗ, от 7.06.2004 № 3-ФКЗ, от 05.04.2005 № 2-ФКЗ, от 05.02.2007 № 2-ФКЗ) // По информации правовой системы «Консультант Плюс»

Интеграционное право и наднациональные организации

и исполнительной власти федерального и регионального уровней, на споры о компетенции между ними, и только он наделен в государстве правом толкования федеральной Конституции, имеющим общеобязательное значение⁶.

В то же время, следует учитывать тот факт, что интеграция в рамках Таможенного Союза породила сложную многоуровневую систему источников права, большая часть которых функционирует на наднациональном уровне. Раньше компетенция Конституционного суда в данной сфере была прозрачна: решения Конституционного суда могли выноситься только при проверке конституционности не вступившего в силу международного договора. Такой подход представлялся крайне спорным и, по мнению многих правоведов ошибочным. Так В.А. Четвернин определяет, что «Конституционный Суд способен дать любому международному договору РФ толкование, не противоречащее Конституции»⁷ независимо от факта его вступления в силу. Кроме того, в рамках ЕврАзЭС в качестве специального надзорного органа действует суд ЕврАзЭС, в компетенции которого прямо предусмотрена проверка международных договоров в рамках ЕврАзЭС. Следовательно, возникает три вопроса:

1. Может ли Конституционный суд осуществлять проверку международных договоров, вступивших в силу на территории Российской Федерации?

2. Может ли он осуществлять проверку международных договоров в рамках ЕврАзЭС, как вступивших в силу, так и не вступивших в законную силу?

3. Может ли Конституционный суд осуществлять проверку конституционности положений решений Комиссии Таможенного союза и Евразийской экономической комиссии?

Представляется, что ключевую роль здесь должны играть судебные акты Суда ЕврАзЭС, чьи функции некоторое время назад выполнял Экономический Суд СНГ.

Правовая основа деятельности Суда ЕврАзЭС представлена тремя основными документами: Договором об учреждении Евразийского экономического сообщества, Статутом Суда Евразийского экономического сообщества и Договором об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним.

В соответствии со статьей 13 Статута Суда ЕврАзЭС выполняет три основные функции:

– обеспечение единообразного применения Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества и других действующих в рамках ЕврАзЭС международных договоров и принимаемых органами ЕврАзЭС решений;

– рассмотрение споров экономического характера, возникающих по вопросам реализации решений органов ЕврАзЭС и положений договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС;

– осуществление толкования положений международных договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС, и решений органов ЕврАзЭС⁸.

В компетенцию Суда ЕврАзЭС в настоящий момент отнесены следующие категории дел:

– дела о соответствии актов органов Таможенного союза международным договорам, составляющим договорно-правовую базу Таможенного союза;

– дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов Таможенного союза;

– толкование международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, актов, принятых органами Таможенного союза;

– разрешение споров между Комиссией Таможенного союза (Евразийской экономической комиссией) и государствами, входящими в Таможенный союз, а также между государствами–членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза.

При этом к ведению Суда могут быть отнесены и иные споры, разрешение которых предусмотрено международными договорами в рамках ЕврАзЭС и Таможенного союза.

Особого внимания заслуживает вопрос наличия у Суда ЕврАзЭС компетенции по рассмотрению споров, связанных с соответствием национального законодательства стран-участниц ЕврАзЭС международным договорам в рамках Союза. Прямое указание на такое правомочие в Статуте Суда ЕврАзЭС отсутствует. Однако, из преамбулы Статута, устанавливающей, что Суд ЕврАзЭС функционирует «исходя из необходимости обеспечения надлежащего выполнения международных договоров, заключенных в рамках ЕврАзЭС и Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС» и принципа приоритета международного законодательства над национальным, можно предположить, что

⁶ Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М.: Городец, 2003.

⁷ Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий // Отв. ред. В.А. Четвернин. М. 1997.

⁸ Статут Суда Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года // <http://sudevrazes.org/ru/main.aspx?guid=19121>.

Суд ЕврАзЭС все же может рассматривать данную категорию дел.

Интересным представляется тот факт, что, в отличие от Экономического Суда СНГ, правом на обращение в Суд ЕврАзЭС обладают не только государства–члены Таможенного союза и их государственные органы, но также хозяйствующие субъекты государств–членов Таможенного союза. При этом особенности судопроизводства по заявлениям хозяйствующих субъектов определяются Договором об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним⁹.

Все акты Суда ЕврАзЭС можно разделить на следующие группы:

1. Решения, носящие организационный характер;
2. Постановления по делам;
3. Решения по делам (являются обязательными, окончательными, представляют собой толкование актов ЕврАзЭС при разрешении конкретных дел);
4. Заключение по вопросам применения международных договоров (носят преюдициальный характер);
5. Консультативные заключения (носят рекомендательный характер).

Решения Суда, принятые по вышеперечисленным категориям дел, являются окончательными и не подлежат обжалованию или пересмотру, кроме как по заявлению стороны спора по вновь открывшимся обстоятельствам. При этом действие акта Комиссии Таможенного союза (Евразийской экономической комиссии) или его отдельных положений, признанных Судом не соответствующими международным договорам, заключенным в рамках Таможенного союза, приостанавливается с даты вступления в силу решения Суда и данный акт или его отдельные положения приводятся Комиссией Таможенного союза (Евразийской экономической комиссией) в соответствии с международными договорами, заключенными в рамках Таможенного союза.

В качестве одной из особенностей Суда ЕврАзЭС, отличающей его деятельность от деятельности иных международных судебных органов, можно выделить наличие преюдициального толкования международных договоров по запросам высших органов судебной власти государств–членов Таможенного союза. Данная возможность, а в ряде случаев и обязанность, зафиксиро-

вана в ст. 3 Договора об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним.

Таким образом, суд ЕврАзЭС является судебным контролирующим органом по вопросам, связанным с единообразным и соответствующим целям ЕврАзЭС применением договоров Таможенного союза.

Несомненно, правовые акты Суда ЕврАзЭС являются неотъемлемой частью системы источников публичного права Таможенного союза. Они носят обязательный характер, окончательны и в ряде случаев (например, Решения Суда ЕврАзЭС по конкретному делу) являются актами прямого действия. Данный анализ позволяет сделать вывод о том, что по отношению к правовым актам в рамках ЕврАзЭС Конституционный суд может осуществлять проверку только не вступивших в силу международных договоров. Вступившие в силу международные договоры и решения Комиссии таможенного союза и Евразийской экономической комиссии могут быть оспорены только судом ЕврАзЭС.

При этом существующий механизм контроля относит Конституционному суду Российской Федерации очень скромное место: наряду с другими высшими судами обращаться в Суд Евразийского экономического сообщества с запросом о толковании положений договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС. В теории это означает, что толкование Суда ЕврАзЭС приобретает высшую юридическую силу, превосходящую силу решений Конституционного Суда. Данная ситуация ставит под сомнение правомерность подобного подхода, потому что Конституция Российской Федерации не предусматривает возможность ограничения национального суверенитета за счет передачи части государственных полномочий надгосударственным органам власти. В то же время, исходя из ныне действующих норм, Суд ЕврАзЭС получает приоритетное право в толковании таможенного и околотаможенного законодательства в рамках договоров трех стран, а конституционные суды должны выступать в новой для них роли заявителя.

Такой подход предполагается не совсем сочетаемым с действующей системой сдержек и противовесов. Как отмечает С.М. Казанцев в статье «Решения органов конституционного контроля государств–членов Таможенного союза как источник международного права»: «Есть основания сомневаться в том, что Конституционный Суд РФ в его нынешнем составе согласится с таким правовым регулированием, поскольку, по его мнению, такой подход будет означать ограничение не только его конституционных полномо-

⁹ Договор об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним // <http://sudevrazes.org/ru/main.aspx?guid=19111>.

Интеграционное право и наднациональные организации

чий, но и конституционных прав граждан. Особенно сомнительно это в том случае, когда вопрос о толковании аналогичной нормы был уже решен Конституционным судом в рамках конституционного судопроизводства»¹⁰.

Практика подтверждает позицию, озвученную С.М. Казанцевым. Если конституционные суды Республики Беларусь и Республики Казахстан уже активно выступают в качестве заявителей в Суде ЕврАзЭС, то Конституционный суд Российской Федерации по-прежнему осуществляет толкование таможенно-правовых норм. Показательным можно считать дело финской компании Team Niinivirta АУ оспорившей 2 июля 2013 года в Конституционном суде Российской Федерации взыскание с нее пошлин и пеней за временно ввезенные, но украденные на территории России транспортные средства¹¹. Данное дело интересно тем, что по подобному вопросу в контексте толкования норм Таможенного кодекса Российской Федерации Конституционный суд Российской Федерации уже озвучивал свою правовую позицию. Тем не менее, решение носит двоякий характер. С одной стороны, Конституционный суд признал, что жалоба не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». В то же время само определение Конституционного суда содержит отчетливо выраженную правовую позицию: правовые акты Конституционного Суда Российской Федерации, относящиеся к толкованию норм Таможенного кодекса Российской Федерации, не утратили свою силу и подлежат применению в отношении действующего нормативного правового регулирования таможенных отношений.

Библиография:

1. Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие. М.: Юриспруденция, 1999.
2. Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М.: Городец, 2003.

¹⁰ С.М. Казанцев Решения органов конституционного контроля государств-членов Таможенного союза как источник международного права // <http://repository.enu.kz/bitstream/handle/data/10368/kazancev.pdf>.

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 2 июля 2013 г. № 1050-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы компании «Тем Ниинивирта АУ» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 2 статьи 80, пункта 1 статьи 91 и пункта 1 статьи 342 Таможенного кодекса таможенного союза» // Документ опубликован не был. По информации правовой системы «Консультант Плюс».

3. Лукьянова Е.А. Конституция в судебном переплете // Законодательство, 2000, №12.
4. Митюков М.А. Акты Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации: общая характеристика и статистический анализ/ «Журнал российского права», 2001, № 6.
5. Казанцев С.М. Решения органов конституционного контроля государств-членов Таможенного союза как источник международного права // <http://repository.enu.kz/bitstream/handle/data/10368/kazancev.pdf>.
6. Р. А. Каламкарян Имплементация норм международного права в правовой системе Российской Федерации как административно– правовой процесс правоприменительной практики государства // Международное право и международные организации. – 2011. – 3. – С. 100 – 110.

References (transliteration):

1. Katkov D.B., Korchigo E.V. Konstitutsionnoe pravo Rossii: Uchebnoe posobie. M.: Yurisprudentsiya, 1999.
2. Lazarev L.V. Pravovye pozitsii Konstitutsionnogo Suda Rossii. M.: Gorodets, 2003.
3. Luk'yanova E.A. Konstitutsiya v sudebnom pereplete // Zakonodatel'stvo, 2000, №12.
4. Mityukov M.A. Akty Konstitutsionnogo Suda RF i konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub'ektov Federatsii: obshchaya kharakteristika i statisticheskii analiz/ «Zhurnal rossiiskogo prava», 2001, № 6.
5. Kazantsev S.M. Resheniya organov konstitutsionnogo kontrolya gosudarstv-chlenov Tamozhennogo soyuza kak istochnik mezhdunarodnogo prava // <http://repository.enu.kz/bitstream/handle/data/10368/kazancev.pdf>.
6. R. A. Kalamkaryan Implementatsiya norm mezhdunarodnogo prava v pravovoi sisteme Rossiiskoi Federatsii kak administrativno– pravovoi protsess pravoprinenitel'noi praktiki gosudarstva // Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizatsii. – 2011. – 3. – С. 100 – 110.