

Юрьев С.С. Использование норм международного воздушного права в судах Российской Федерации/ Российский ежегодник международного права. 2009/ Российская ассоциация международного права. – СПб., Социально-коммерческая фирма «Россия-Нева», 2010, С. 215-221.

Использование в судах Российской Федерации международно-правовых актов при разрешении конкретных дел давно стало обыденным явлением, что подтверждает поворот (пусть и не такой быстрый, как хотелось бы) нашей судебной системы к реальному воплощению принципов правового государства.

В этой связи определенный практический и теоретический интерес представляют дела, судебные акты по которым вынесены с опорой как на национальные правовые акты, так и на нормы международного воздушного права.

Вопросы суверенитета и национальности воздушного судна. Удовлетворив ряд исков о признании решений налоговых органов (ответчиков) недействительными, суды указали, что оказываемые государственными предприятиями (истцами) аэронавигационные услуги потребляются иностранными воздушными судами, имеющими национальную принадлежность соответствующих иностранных государств, на территорию которых суверенитет Российской Федерации не распространяется. В связи с этим оказанные истцами аэронавигационные услуги иностранным пользователям воздушного пространства, потребляемые на борту воздушного судна, для целей обложения налогом на добавленную стоимость (НДС) были признаны оказанными вне территории Российской Федерации, то есть экспортируемыми услугами.[1]

Следует, однако, указать на то обстоятельство, что вряд ли можно отождествлять национальную принадлежность воздушного судна с государственным суверенитетом, имеющим четкие пространственные пределы, определяемые государственной территорией.[2] Несмотря на то, что в доктрине международного права имеются взгляды, согласно которым воздушные суда, находящиеся, по И.И. Лукашуку, в международном пространстве, считаются частью территории государства их флага,[3] очевидно, что в данном случае речь может идти только о юрисдикции государства, распространяющейся в ряде случаев за пределы государственной территории. Так, Б.М. Клименко отмечал, что государство осуществляет свою юрисдикцию «над своими воздушными судами, находящимися в не принадлежащих какому-либо государству воздушном пространстве, а в некоторых случаях и на иностранной территории».[4] Как правильно пишет С.В. Черниченко, «суверенитет как таковой не распространяется за пределы государственной территории, а национальная юрисдикция как проявление суверенитета – может».[5]

Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. (Чикагская конвенция) не рассматривает воздушное судно как часть территории государства. По ст.2 Чикагской конвенции, «под территорией государства понимаются сухопутные территории и прилегающие к ним территориальные воды, находящиеся под суверенитетом, сюзеренитетом, протекторатом или мандатом данного государства», при этом, по ст.1, признается полный и исключительный суверенитет государств «над воздушным пространством над своей территорией».[6] Важный в теоретическом и практическом плане вопрос о пределах действия национальной юрисдикции по отношению к воздушному судну, находящемуся за пределами «государства флага», в частности, в воздушном пространстве другого иностранного государства, разрешен в главе 2 Чикагской конвенции. Так, ст.11 («Применение правил о воздушных передвижениях») Чикагской конвенции устанавливает, что при условии соблюдения

положений данной Конвенции «законы и правила Договаривающегося государства, касающиеся допуска на его территорию или убытия с его территории воздушных судов, занятых в международной аэронавигации, либо эксплуатации и навигации таких воздушных судов во время их пребывания в пределах его территории, применяются к воздушным судам всех Договаривающихся государств без различия их национальности и соблюдаются такими воздушными судами при прибытии, убытии или во время их пребывания в пределах территории этого государства». Далее, ст.12 («Правила полетов») Чикагской конвенции определяет, что каждое Договаривающееся государство обязуется принимать меры для обеспечения того, чтобы «каждое воздушное судно, несущее его национальный знак, где бы такое воздушное судно не находилось, соблюдало действующие в данном месте правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов». Таким образом, Чикагская конвенция, во-первых, устанавливает приоритет международных норм воздушного права над внутренним законодательством, а во-вторых, сводит юрисдикцию «государства флага» к функции обеспечения установленных правил полетов без ущемления суверенных прав государства, воздушное пространство которого используется при полете воздушного судна. Следовательно, юрисдикция государства регистрации воздушного судна распространяется на воздушное судно, находящееся в воздушном пространстве иностранного государства, лишь в той мере, которая необходима для обеспечения правил аэронавигации без какого-либо ограничения суверенных прав иностранного государства. Отсюда можно также сделать вывод о том, что воздушное судно, находящееся в воздушном пространстве иностранного государства, находится под двойной юрисдикцией: полной – государства пребывания (полета) и частичной (государства регистрации).

Приведенные выше положения свидетельствуют о необходимости весьма тщательного подхода к дискутируемому вопросу об изменениях правил, касающихся национальности воздушных судов.[7] Думается, что существующие в этой сфере проблемы, связанные прежде всего с усиливающейся формализацией отношений между государством регистрации воздушного судна, его собственниками и эксплуатантами, нельзя решать на пути частнопроводных начал, ибо основой воздушных сообщений является их безопасность, обеспечение которой затрагивает сферу публично-правовых интересов.

Проблема государственной территории и, соответственно, определения суверенных прав Российской Федерации, влекущих возникновение юридических обязанностей субъектов регулируемых воздушным правом отношений, возникла и при рассмотрении одного из уголовных дел. Фабула дела такова. 12 июля 2005 г. воздушное судно «Боинг-777-200» авиакомпании «Вьетнамские авиалинии» выполняло рейс ХЖН-525 по маршруту Ханой-Домодедово. Однако, по одной из версий, разрешение на использование воздушного пространства в соответствующие центры Единой системы организации воздушного движения (ЕС ОрВД), органы ВВС и ПВО Минобороны России не поступило. В ночь на 12 июля 2005 г. пассажирский самолет пересек границу между Казахстаном и Россией и был принят на управление российскими авиадиспетчерами первоначально в зоне ответственности Самарского РЦ ЕС ОрВД, а затем – Пензенского РЦ. При этом авиадиспетчеры, несмотря на обязательные для исполнения указания военных специалистов о пресечении полета, этих указаний не выполнили и умышленно позволили иностранному воздушному судну пересечь государственную границу, а затем якобы незаконно продолжить полет по маршруту. В этой связи Главным следственным управлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации было возбуждено уголовное дело №18/346245 по факту инцидента 12 июля 2005 г. в воздушном пространстве Российской Федерации с указанным воздушным судном. По завершении расследования были предъявлены обвинения по ст. 271 УК РФ за «иное

нарушение правил международных полетов» четверем авиадиспетчерам: руководителю полетов Самарского РЦ К-ву и диспетчеру того же РЦ Т., руководителю полетов Пензенского РЦ К. и диспетчеру того же РЦ С.[8]

Несмотря на то, что обвиняемые были привлечены к ответственности только по ст.271 УК РФ, в обвинительном заключении утверждалось, что авиадиспетчеры «умышленно позволили иностранному воздушному судну пересечь Государственную границу Российской Федерации», хотя, как известно, незаконное пересечение государственной границы образует самостоятельный состав преступления, предусмотренного ст.322 УК РФ. Тем не менее, рассматривавший дело Первомайский районный суд г. Пензы (судья О.Б. Матюшенко) в открытом судебном заседании исследовал все относящиеся к данному вопросу доказательства и установил, что в руководящих документах отсутствует обязанность гражданских авиадиспетчеров определять порядок и контролировать пересечение воздушными судами государственной границы; кроме того, на момент авиационного события отсутствовал ратифицированный международный договор об установлении государственной границы между Россией и Казахстаном (Договор о российско-казахстанской государственной границе был ратифицирован Федеральным законом №148-ФЗ от 02.12.2005 и вступил в силу 12 января 2006 г.). По этому поводу в приговоре (стр. 13) указано, что в правовой квалификации событий от 12 июля 2005 г. «обвинением необоснованно усматривается нарушение государственной границы РФ» вьетнамским воздушным судном. В итоге 7 декабря 2006 г. по делу был вынесен оправдательный приговор, вступивший в законную силу.[9]

Тарифы и сборы в области международной гражданской авиации. Рассматривая вопрос о возможности увеличения сборов за аэронавигационное обслуживание на сумму НДС, суд указал, что основания осуществления гражданских международных полетов определяются Воздушным кодексом Российской Федерации, а в конкретных межправительственных соглашениях о воздушных сообщениях содержатся нормы о согласовании тарифов либо отсылка к установлению их в соответствии со ст.15 Конвенции о международной гражданской авиации, правилами которой следует и АИП (Сборник аэронавигационной информации СССР, а затем Российской Федерации). В ст.15 названной Конвенции указано, что информация о всех сборах публикуется и сообщается Международной организации гражданской авиации. Ранее опубликованные размеры сборов (без учета НДС) не менялись и до сведения иностранных партнеров путем опубликования в официальном издании в каком-либо ином размере (с увеличением на сумму НДС) не доводились. Сославшись на пункт 4 ст.15 Конституции Российской Федерации, суд нашел неправомерным «в нарушение ст.15 Конвенции о международной гражданской авиации требование ответчика к истцу о необходимости применения ставок сбора за аэронавигационное обслуживание с увеличением на сумму НДС без соответствующей публикации и сообщения Международной организации гражданской авиации», что, кроме того, в обязанности истца не входит.[10]

По другому делу суд установил, что ставки сборов за аэронавигационное обслуживание, установленные приказом специально уполномоченного органа в сфере гражданской авиации, предназначены для публикации в Сборнике аэронавигационной информации (АИП) Российской Федерации и являются основанием для расчетов иностранных пользователей воздушного пространства Российской Федерации с государством за предоставленное аэронавигационное обслуживание. Сумма аэронавигационного сбора рассчитывается всеми государствами на основе международных норм, принятых в рамках ИКАО, размер сбора не зависит от государственной принадлежности судна, а уплата аэронавигационного сбора является

публично-правовой обязанностью пользователей воздушного пространства. Поступающие средства сбора находятся в ведении государства, являются целевыми средствами и могут расходоваться только на оплату услуг предприятий, предоставляющих аэронавигационное обслуживание, и иные авиационные цели.

Осуществление такой тарифной системы вызывается экономической необходимостью возместить расходы, связанные с эксплуатацией аэронавигационных средств с учетом планов их совершенствования, в соответствии с общей политикой Российской Федерации в области аэронавигационных сборов.[11]

Удовлетворяя ряд исков о признании недействительными решений налоговых органов, суды отметили, что Российская Федерация является участником Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 г.) и членом Международной организации гражданской авиации (ИКАО), а политика Российской Федерации в области взимания сборов за аэронавигационное обслуживание основана на принципах, рекомендованных Советом ИКАО. Существенно, что суды ссылались на документы ИКАО – Руководство по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания (документ ИКАО №9161), Руководство по сборам за пользование аэропортами и аэронавигационными средствами (документ ИКАО №7100), Политику ИКАО по вопросу налогообложения в области воздушного транспорта (документ ИКАО №8632); на этом основании в решениях судов указывается, что стоимостную основу сборов за аэронавигационное обслуживание составляют расходы, связанные с ним; осуществление тарифной системы в Российской Федерации вызывается экономической необходимостью возместить расходы, связанные с эксплуатацией аэропортов и аэронавигационных средств с учетом планов их совершенствования. При этом в целях своей политики ИКАО проводит различие между сборами и налогами, исходя из того, что сборы взимаются для возмещения расходов на предоставление средств и обслуживания для гражданской авиации, тогда как налоги призваны повышать общие доходы национальных и местных правительств, используемые для неавиационных целей.

На основе международно-правовых документов суды пришли к нескольким выводам. Во-первых, при оказании аэронавигационных услуг воздушным судам иностранных государств (включая государства – участники СНГ) не создается добавленная стоимость, частью которой и является налог на добавленную стоимость (п.1 ст.1 Закона Российской Федерации «О налоге на добавленную стоимость»), поскольку действует принцип возмещения расходов государства по аэронавигационному обслуживанию. Во-вторых, увеличение тарифов за аэронавигационное обслуживание на сумму НДС, равно как и включение НДС в сумму сборов за аэронавигационное обслуживание воздушных судов стран «дальнего зарубежья» или стран СНГ, может быть расценено как нарушение международных обязательств Российской Федерации, что недопустимо в силу положений Венской Конвенции о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.), которой установлено, что Государство – участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. В-третьих, у истца нет обязанности уплачивать НДС за счет собственных средств, поскольку этот налог является косвенным.[12]

В этой связи важно подчеркнуть, что судебная практика подтверждает правильность разделяемых нами взглядов тех ученых, которые считают обязательными нормы международных авиационных регламентов ИКАО, принятых Российской Федерацией в порядке, установленном Уставом ИКАО.[13] Отсюда можно сделать вывод, что документы ИКАО (в том числе Совета ИКАО), принятые в установленном Уставом ИКАО порядке, являются источниками международного воздушного права.

Небезынтересно, что в современной судебной практике четко отграничиваются гражданско-правовые отношения (коммерческая деятельность) в области гражданской авиации от публично-правовых отношений в данной сфере. Например, судами рассматривалось дело, связанное с привлечением одного из государственных предприятий к административной ответственности за якобы допущенное нарушение валютного законодательства. В деле фигурировал гражданско-правовой договор, затрагивающий сроки перечисления сборов за аэронавигационное обслуживание иностранным пользователем воздушного пространства Российской Федерации). Оставляя в силе судебный акт о незаконности оспариваемого постановления органа валютного контроля, суд кассационной инстанции указал, что аэронавигационное обслуживание является государственной услугой, которая должна предоставляться и оплачиваться в соответствии с Чикагской конвенцией и межправительственным соглашением о воздушном сообщении с конкретным государством, а предприятие «не обладало и не обладает правом установления в каких-либо соглашениях (договорах) с иностранными авиакомпаниями сроков перечисления сборов». Суд также указал, что сборы за аэронавигационное обслуживание по своей сути «являются устанавливаемыми государством обязательными платежами», а при предоставлении аэронавигационного обслуживания не совершается сделок в области внешнеторговой деятельности».[14] Подобные выводы суда совпадают и с политикой ИКАО, которая возлагает «окончательную ответственность» за безопасность воздушного транспорта (в том числе аэронавигационное обслуживание) не на частных лиц, а на государство.

ССЫЛКИ

- [1]. Решение Псковского областного арбитражного суда от 13 июня 1995 г. по делу №57/У и постановление апелляционной инстанции того же суда по данному делу от 28 июля 1995 г.; постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 9 сентября 1996 г. по делу №КА-А1/1162-96; постановление Высшего Арбитражного Суда Республики Татарстан от 25 июня 2001 г. по делу №А65-1396/2001-СА3-9к. Следует иметь в виду, что в настоящее время налоговый режим по налогу на добавленную стоимость изменен.
- [2]. См., напр.: Клименко Б.М. Территория и международное право. В кн.: Курс международного права. М., 1990, Т. 3, С. 5-18; Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. М., 1985, С. 19-36.
- [3]. См.: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М., 1996, С. 298-299.
- [4]. Клименко Б.М. Территория и международное право. В кн.: Курс международного права. Т. 3, С. 12.
- [5]. Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х т. М., 1999, Т. 2, С. 127.
- [6]. Конвенция о международной гражданской авиации. Чикаго, 7 декабря 1944 г. Изд. Международной организации гражданской авиации. Монреаль, 2000.
- [7]. См.: Товмасын М.Д. Международно-правовые вопросы национальной принадлежности (национальности) воздушного судна // Московский журнал международного права, 2001, №3, С. 178-182.
- [8]. По вопросу ответственности за данное преступление см.: Уголовная ответственность за нарушение правил международных полетов: Историко-правовой и доктринальный анализ / Отв. ред. докт. юрид. наук С.С. Юрьев – М.: Национальная ассоциация воздушного права, Изд-во ФОРУМ, 2006.
- [9]. Подробнее о данном деле см.: Юрьев С.С. Современная судебная практика об уголовной ответственности за нарушение правил международных полетов // Научный вестник Московского государственного технического университета гражданской авиации. Серия «Воздушное право» – М.: МГТУ ГА, 2009

- [10]. Решение Псковского областного арбитражного суда от 13 июня 1995 г. по делу №57/У.
- [11]. См.: Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 13 июня 2002 г. по делу №А07-6469/02-А-ЧСЛ.
- [12]. Решения Арбитражного суда Псковской области от 24 апреля 2002 г. по делу №А52/635/02/2 и от 24.04.02. по делу №А52/636/02/2.
- [13]. По данному вопросу см.: Тункин Г.И. Теория международного права. М., 2000, С. 88-91; Курс международного права. В 7 т. Т. 5 Отрасли международного права. М., 1992, С. 130-131; Черниченко С.В. Теория международного права. В 2 т. Т.1. М., 1999, С. 31-38.
- [14]. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа по делу №А40-59737/08-84-502 от 16 февраля 2009 г.