



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ОСОБОЕ МНЕНИЕ судьи Айриян Э.В. (дело № Р-5/24)

8 апреля 2025 года

город Минск

Большой Коллегией Суда Евразийского экономического союза 7 апреля 2025 года предоставлено консультативное заключение по заявлению Республики Беларусь в лице Министерства юстиции Республики Беларусь о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

Не соглашаюсь с Консультативным заключением Большой Коллегии Суда и в соответствии со статьей 79 Регламента Суда Евразийского экономического союза, утвержденного решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101, заявляю особое мнение по следующим основаниям.

Заявитель просил разъяснить:

1) применяются ли нормы раздела XV «Торговля услугами, учреждение, деятельность и осуществление инвестиций» Договора к услугам воздушного транспорта, в том числе, по вопросам введения запретов и ограничений деятельности отдельных хозяйствующих субъектов государств-членов Союза;

2) имеет ли Евразийская экономическая комиссия полномочия на рассмотрение вопросов, связанных с введением одним государством-членом Союза запретов (ограничений) на осуществление субъектами хозяйствования другого государства-члена Союза перевозок воздушным транспортом, и на принятие обязательного для исполнения решения по снятию таких запретов (ограничений);

3) является ли запрет авиационных властей одного государства-члена Союза на полеты самолетов определенного типа, например «Boeing», субъекта хозяйствования другого государства-члена Союза ограничением для создания общего рынка транспортных услуг на воздушном транспорте?

Исходя из содержания пунктов 46 и 101 Статута Суда, разъяснению подлежат только те нормы права Союза, которые непосредственно поименованы в заявлении. При этом консультативное заключение, как судебный акт, должно быть логичным, не содержать внутренних противоречий, положений, несовместимых с пределами компетенции Суда и выходить за рамки вопросов заявителя. Императивной нормой пункта 102 Статута Суда установлено, что решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых.

1. Учитывая, что вопросы заявителя основаны на положениях Договора от 29 мая 2014 года, регулирующих различные сферы правоотношений, полагаю целесообразным концептуально обозначить те исходные правовые позиции, которые подлежали, на мой взгляд, включению в предоставленное разъяснение.

В соответствии со статьей 1 Договора от 29 мая 2014 года в рамках Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза.

Согласно статье 3 Договора от 29 мая 2014 года в число основных принципов функционирования Союза включено обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов государств-членов.

Раздел XXI «Транспорт» Договора от 29 мая 2014 года включает основные положения скоординированной (согласованной) транспортной политики, ее приоритеты. В качестве одной из главных задач и основного приоритета политики государств-членов в сфере транспорта названо создание общего рынка **транспортных услуг** и формирование единого транспортного пространства (статья 86).

При этом определение основных направлений и этапов реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики отнесено к компетенции Высшего совета, а мониторинг реализации государствами-членами данной политики – к ведению Комиссии.

В соответствии со статьей 87 Раздела XXI положения данного раздела применяются к автомобильному, воздушному, водному и железнодорожному транспорту с учетом положений **разделов XVIII и XIX Договора от 29 мая 2014 года** и особенностей, предусмотренных **приложением № 24** к Договору от 29 мая 2014 года.

Пункт 2 статьи 87 содержит концептуальное положение о том, что государства-члены стремятся к поэтапной либерализации **транспортных услуг** между государствами-членами. Порядок, условия и этапность такой либерализации определяются международными договорами в рамках Союза с учетом особенностей, предусмотренных **приложением № 24** к Договору от 29 мая 2014 года.

Протокол о скоординированной (согласованной) транспортной политике (Далее – Приложение № 24) содержит Раздел III «Воздушный транспорт», согласно которому развитие воздушного транспорта в Союзе осуществляется в рамках проводимой скоординированной (согласованной) транспортной политики путем **поэтапного формирования общего рынка услуг воздушного транспорта** (пункт 10), установлены принципы формирования общего рынка услуг воздушного транспорта (пункт 11).

Пункт 13 данного раздела содержит императивную норму о том, что **полеты воздушных судов государств-членов в рамках Союза выполняются на основе международных договоров государств-членов и (или) разрешений, выдаваемых в порядке, установленном законодательством государств-членов.**

С учетом изложенного, следует констатировать следующее:

предметом правового регулирования положений Раздела XXI Договора от 29 мая 2014 года и Протокола № 24 являются правоотношения государств-членов по скоординированной транспортной политике, в том числе в сфере воздушного транспорта гражданской авиации;

в целях создания общего рынка транспортных услуг и формирования единого транспортного пространства осуществляется скоординированная (согласованная) транспортная политика;

главная функция по определению ее направлений и реализации возложена на Высший совет, мониторинг – на Евразийскую экономическую комиссию (далее – Комиссия, ЕЭК);

вопросы формирования **общего рынка услуг воздушного транспорта** регулируются Протоколом № 24. В настоящее время данный

рынок не сформирован и в праве Союза юридически не оформлен как объект международно-правовых отношений;

в рамках Союза отсутствует единое и унифицированное международно – правовое регулирование порядка и правил выдачи (аннулирования) разрешений на полеты воздушных судов гражданской авиации;

к исключительной компетенции государств-членов отнесены вопросы регулирования порядка и правил выдачи (аннулирования) разрешений на полеты воздушных судов гражданской авиации;

полеты таких судов выполняются на основе международных договоров государств-членов и (или) разрешений, выдаваемых в порядке, установленном законодательством государств-членов;

2. Относительно первого и третьего вопросов заявителя имеющих опосредованную взаимосвязь, прихожу к следующим выводам.

В соответствии с положением пункта 3 статьи 65 Раздела XV Договора от 29 мая 2014 года услуги, охватываемые Разделами XVI, XIX, XX и XXI Договора от 29 мая 2014 года, регулируются положениями указанных разделов соответственно. Положения Раздела XV действуют в части, не противоречащей данным разделам.

Создание общего рынка транспортных услуг подпунктом 1) пункта 2 статьи 86 Договора от 29 мая 2014 года отнесено к одной из приоритетных задач скоординированной (согласованной) политики.

Услуги воздушного транспорта в части принципов их перспективного формирования регулируются пунктом 11 Протокола № 24, который относится к Разделу XXI Договора от 29 мая 2014 года.

Подпунктом 22) пункта 6 Протокола о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций, являющегося Приложением № 16 к Договору от 29 мая 2014 года (далее – Приложение № 16), к торговле услугами отнесена поставка услуг, включающая в себя производство, распределение, маркетинг, продажу и доставку услуг.

Смысловое содержание указанных норм права показывает соотношение исследованных выше норм Раздела XV и Приложения № 16 в части торговли услугами с нормами Раздела XXI и Приложения № 24, содержащими положения рамочного, декларативного характера относительно перспектив создания общего рынка транспортных услуг, в том числе услуг воздушного транспорта.

Пункт 4 Приложения № 16 содержит изъятие, в соответствии с которым в отношении способов поставки услуг, указанных в абзацах

втором и третьем подпункта 22 пункта 6 настоящего Протокола, положения настоящего Протокола **не применяются к правам перевозки воздушным транспортом и услугам, непосредственно относящимся к правам перевозки**, за исключением:

- ремонтного и эксплуатационного обслуживания самолетов;
- поставки и маркетинга авиатранспортных услуг;
- услуг компьютерной системы резервирования.

Как следует из вышеуказанных норм Договора, в соответствии с пунктом 6 Протокола, понятия, используемые в Протоколе, означают следующее:

22) «торговля услугами» - поставка услуг, включающая в себя производство, распределение, маркетинг, продажу и доставку услуг и осуществляемая **следующими способами:**

- с территории одного государства-члена на территорию любого другого государства-члена;

- на территории одного государства-члена лицом этого государства-члена получателю услуг другого государства-члена;

Из взаимосвязанного прочтения пункта 4 и подпункта 22 пункта 6 Протокола следует вывод о том, что указанное изъятие исключает из сферы правового регулирования Раздела XV (в том числе статей 65,66,67 Договора) и Приложения № 16 все права перевозки воздушным транспортом и относящихся к ним услуг, осуществляемых (в том числе) с территории одного государства-члена на территорию любого другого государства-члена.

Таким образом, положения Протокола, в том числе статей 65-67 применимы в полном объеме только к трем следующим видам услуг:

- ремонтного и эксплуатационного обслуживания самолетов;
- поставки и маркетинга авиатранспортных услуг;
- услуг компьютерной системы резервирования.

(Отмечу, что в вопросах заявителя данные виды услуг не указаны).

Вместе с тем в Консультативном заключении содержатся выводы, вступающие в противоречие с данными нормами Договора от 29 мая 2014 года. Так, в пункте 10 (стр.9) текста указывается, что «Анализ положений Раздела XV Договора в контексте с общими положениями Раздела I Договора и специальными положениями Раздела XXI Договора позволяет сделать вывод о том, что нормы статей 65-67 Договора в части либерализации торговли услугами, принятия или применения

ограничений, условий затрагивают **и услуги в сфере воздушного транспорта».**

В абзаце втором пункта 10 консультативного заключения Большая коллегия Суда отмечает, что «пункт 1 статьи 66 Договора содержит обязательство государств-членов Союза не вводить новые дискриминационные меры в отношении торговли услугами, деятельности других государств-членов по сравнению с режимом, действующим на дату вступления в силу Договора».

В абзаце пятом пункта 10 консультативного заключения (стр.10) Большая коллегия Суда приходит к выводу о том, что на основании пункта 3 статьи 65 Раздела XV Договора положения пункта 1 статьи 66 Раздела XV Договора **распространяются и на сферу услуг воздушного транспорта».**

Таким образом, вступая в противоречие императивной норме пункта 4 Приложения № 16, относящей в полном объеме к сфере правового регулирования Раздела XV Договора исключительно **три вида услуг**, непосредственно относящихся к правам перевозки, консультативное заключение относит к компетенции указанного раздела в полном объеме **все виды услуг** воздушного транспорта.

Указанный вывод получил последующее развитие в пункте 14.1 резолютивной части консультативного заключения: «Закрепленное в пункте 1 статьи 66 Договора обязательство государств-членов не вводить новые дискриминационные меры в отношении торговли услугами лицами других государств-членов по сравнению с режимом, действующим на дату вступления в силу Договора, **распространяется и на услуги воздушного транспорта».**

С учетом изложенного, следует констатировать противоречие указанных выводов предоставленного разъяснения с нормой пункта 102 Статута Суда о том, что решение Суда не изменяет действующих норм права Союза, а также нормой пункта 101 Статута Суда о том, что решение Суда не может выходить за рамки указанных в заявлении вопросов. Отмечаю, что Заявитель не формулировал вопросы относительно дискриминационных мер и, в этой связи, указание на таковые в судебном акте означает выход за пределы компетенции Суда в конкретном деле.

2.1. Считаю принципиальным отметить четкое разграничение Договором предметов ведения: компетенции Союза на частичное регулирование отдельных вопросов, связанных с воздушным транспортом и отсылку к праву государств-членов относительно регламентации полетов воздушных судов государств-членов, которые не относятся к услугам воздушного транспорта. Отмечу, что подпункт 14.2

консультативного заключения содержит краткую констатацию указанного факта, однако в мотивировочной части разъяснения отсутствует необходимое исследование соответствующих норм права, что в контексте предоставляемого судебного акта требует следующей аргументации.

В соответствии с нормой пункта 12 Раздела III «Воздушный транспорт» Приложения № 24 государства-члены признают, что каждое государство-член обладает полным и исключительным суверенитетом на воздушное пространство над своей территорией.

Норма пункта 13 Раздела III «Воздушный транспорт» Приложения № 24 **носит специальный характер и целиком исключает из сферы правового регулирования права Союза** регламентацию полетов воздушных судов государств-членов в рамках Союза, которые выполняются на основе международных договоров государств-членов и (или) разрешений, выдаваемых в порядке, установленном законодательством государств-членов.

Данные нормы права Союза соотносятся с соответствующими положениями «Конвенции о международной гражданской авиации» (заключена в г. Чикаго 7 декабря 1944 года), (далее – Чикагская Конвенция).

Согласно пункту с) статьи 3 Чикагской Конвенции:

«Никакое государственное воздушное судно Договаривающегося государства не производит полета над территорией другого государства и не совершает на ней посадки, кроме как с разрешения, предоставляемого специальным соглашением или иным образом, и в соответствии с его условиями».

Норма статьи 6 «Регулярные воздушные сообщения» Чикагской Конвенции устанавливает, что никакие регулярные международные воздушные сообщения не могут осуществляться над территорией или на территорию Договаривающегося государства, кроме как по специальному разрешению или с иной санкции этого государства и **в соответствии с условиями такого разрешения или санкции.**

Таким образом, в практике государств-членов Союза в сфере воздушного транспорта гражданской авиации регулярные международные воздушные сообщения устанавливаются и регламентируются на основе двусторонних межправительственных соглашений.

В рамках этих соглашений государства-члены определяют договорные линии, по которым разрешается осуществление полетов, обмениваются коммерческими правами, дающими возможность при выполнении полетов воздушных судов перевозить пассажиров, грузы и

почту, регулируют порядок допуска (назначения) авиапредприятий к эксплуатации воздушных линий, объемы авиаперевозок, применение тарифов и вопросы сотрудничества авиапредприятий.

Соглашения о воздушном сообщении могут предусматривать существенные ограничения данной деятельности (например, ограничение объемов авиаперевозок, требование о предварительном утверждении тарифов на авиаперевозки, ограничение количества назначаемых авиапредприятий и т.д.) либо предоставлять большую свободу авиапредприятиям.

Констатирую, что государствами-членами Союза на основании Чикагской Конвенции заключены (до учреждения ЕврАзЭС и ЕАЭС) многочисленные двусторонние международные договоры в сфере воздушного транспорта гражданской авиации, в числе которых следующие:

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области воздушного транспорта от 16 сентября 1992 года;

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области воздушного транспорта от 16 сентября 1992 года;

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о воздушном сообщении от 28 марта 1994 года;

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Армения о воздушном сообщении от 2 сентября 1999 года;

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения о воздушном сообщении от 4 октября 1993 года;

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Кыргызской Республики о воздушном сообщении и сотрудничестве в области воздушного транспорта от 28 марта 1996 года;

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о воздушном сообщении и сотрудничестве в области воздушного транспорта от 12 декабря 1997 года;

Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Армения о воздушном сообщении от 16 ноября 1995 года;

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о воздушном сообщении и

сотрудничестве в области воздушного транспорта от 18 февраля 1994 года;

Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Беларусь о воздушном сообщении от 2 февраля 2000 года.

Вышеперечисленные международные договоры не входят в право Союза и действуют исключительно в рамках двусторонних межгосударственных отношений.

При этом часть договоров содержат положения относительно аннулирования или приостановления разрешений на эксплуатацию воздушных транспортных средств другой договаривающейся стороны над своей территорией. Указанные вопросы детально регламентированы национальным законодательством государств-членов.

Государства-члены Союза также являются участниками Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства от 30 декабря 1991 года, заключенного в рамках СНГ.

2.2. Вопросы, связанные с регулированием порядка и правил выдачи, аннулирования или приостановления разрешений на эксплуатацию воздушных транспортных средств, в том числе других государств или иностранных компаний-перевозчиков также находятся в исключительном ведении государств-членов Союза. При этом, указанные порядок и правила устанавливаются каждым государством самостоятельно и имеют различный объем правового содержания.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 42 Закона Республики Армения «Об авиации» от 22 февраля 2007 года, коммерческие воздушные сообщения на территории Республики Армения могут осуществляться только в установленном настоящей главой порядке на основании свидетельства (сертификата) эксплуатанта воздушного судна, сертификата для осуществления регулярных коммерческих воздушных перевозок, их назначения, разрешения эксплуатанта иностранного воздушного судна на регулярные коммерческие воздушные сообщения и разрешений на нерегулярные коммерческие воздушные сообщения.

Согласно статье 1 Воздушного кодекса Республики Беларусь от 16 мая 2006 года, сертификация в области гражданской авиации – деятельность специально уполномоченного органа в области гражданской авиации по подтверждению соответствия объектов сертификации требованиям, установленным авиационными правилами и иными нормативными правовыми актами, за исключением технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации.

Пунктом 2 Правил сертификации и выдачи сертификата эксплуатанта гражданских воздушных судов, утвержденных приказом исполняющего обязанности Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 10 ноября 2015 года № 1061 установлено, что данные правила определяют порядок сертификации и выдачу сертификата эксплуатанта, а также приостановления и отзыва сертификата эксплуатанта гражданских воздушных судов авиакомпаний, осуществляющих коммерческие перевозки пассажиров, багажа, груза и почтовых отправлений (воздушные перевозки).

В Кыргызской Республике действует Руководство по выдаче сертификата эксплуатанта воздушного транспорта Кыргызской Республики, являющееся Приложением 1 к приказу Государственного агентства гражданской авиации при Кабинете Министров Кыргызской Республики от 16 февраля 2023 года № 130.

Пунктом 4 Руководства установлено, что Руководство устанавливает порядок выдачи документа – сертификата эксплуатанта, подтверждающего соответствие юридического лица, желающего осуществлять коммерческие воздушные перевозки, требованиям воздушного законодательства Кыргызской Республики и требованиям настоящего Руководства.

В Российской Федерации отношения, связанные с сертификатами эксплуатанта регламентированы Приказом Минтранса России от 12 января 2022 года № 10 (в ред. от 19 октября 2022 года) «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим коммерческие воздушные перевозки. Форма и порядок выдачи документа, подтверждающего соответствие юридического лица, индивидуального предпринимателя требованиям федеральных авиационных правил. Порядок приостановления действия, введения ограничений в действие и аннулирования документа, подтверждающего соответствие юридического лица, индивидуального предпринимателя требованиям федеральных авиационных правил» (Зарегистрировано в Минюсте России 15 марта 2022 года № 67758)

Исходя из вышеизложенного, следует отметить наличие устоявшейся национальной практики государств-членов Союза (на основании положений Чикагской Конвенции) по регулированию вопросов, связанных в числе прочих с порядком и правилами выдачи, аннулирования или приостановления разрешений на эксплуатацию воздушных транспортных средств на своих территориях, что также в полной мере соотносится с нормой пункта 13 Раздела III «Воздушный транспорт» Приложения № 24, а также мировой практикой.

При этом указанные порядок и правила по своей правовой природе относятся к **разрешительным видам административных процедур**, реализуются в формате осуществления властно-распорядительных полномочий компетентных органов в сфере гражданской авиации государств-членов. **В этой связи выдача разрешений, установление запретов и ограничений в данной области правоотношений не является тождественным торговле услугами, услугам воздушного транспорта по смыслу норм права Союза, в первую очередь, положениям Раздела XV и статье 66 Договора как по предмету правового регулирования, так и целевому назначению.**

Кроме того, в рамках практической реализации на национальном уровне положения пункта 13 Раздела III «Воздушный транспорт» Приложения № 24, рассмотренных выше положений Чикагской Конвенции, государства-члены самостоятельно устанавливают конкретные объем и условия в части порядка и правил выдачи, аннулирования или приостановления разрешений на эксплуатацию воздушных транспортных средств на своих территориях. Например, в соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики от 4 ноября 2024 года № 315 «О введении запрета (моратория) на регистрацию и выдачу сертификатов эксплуатанта авиакомпаниям», в целях укрепления национальной авиационной системы, а также повышения ее прозрачности, надежности и соответствия международным требованиям, в соответствии со статьями 66, 70, 71 Конституции Кыргызской Республики, был установлен запрет (мораторий) на регистрацию и выдачу сертификатов эксплуатанта вновь создаваемым авиакомпаниям до соответствующего решения Президента Кыргызской Республики.

2.3. Считаю, что для объективного и обоснованного ответа на вопросы Заявителя, в консультативном заключении необходимо было в первую очередь конкретизировать ключевые термины, содержащиеся в заявлении: **«запреты» и «ограничения»**. Разъяснение данных терминов подлежало включению в основу выводов Суда, поскольку при отсутствии ясного их смыслового понимания в строгом соответствии с актами права Союза, предоставленное консультативное заключение *apriory* противоречит своему целевому назначению – разъяснению норм права Союза и, как следствие, порождает правовую неопределенность.

В Консультативном заключении разъяснение указанных терминов отсутствует.

В этой связи полагаю целесообразным сформулировать следующие позиции.

Положения Раздела XV Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и Приложения № 16 к нему содержат термин **«запрет» только в отношении третьих стран**, однако не раскрывают его значения.

Положения Раздела XXI Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и Приложения № 24 к нему (в части Раздела III «Воздушный транспорт») не содержат термина **«запрет»**.

С учетом изложенного и в целях использования единого понятийного аппарата права Союза считаю целесообразным применить определение данного термина, которое содержится в пункте 2 Раздела I. «Общие положения» Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (Приложение № 7 к Договору от 29 мая 2014 года). Согласно данному Приложению **запретом является мера, запрещающая ввоз и (или) вывоз отдельных видов товаров**. В силу пункта 1 Приложения 7, **запрет является мерой нетарифного регулирования в отношении третьих стран**.

В этой связи, Положения Раздела XV Договора от 29 мая 2014 года не устанавливают запретов, как мер нетарифного регулирования в отношении деятельности хозяйствующих субъектов государств-членов.

Согласно пункту 3 Методологии квалификации препятствий на внутреннем рынке Евразийского экономического союза и признания барьеров и ограничений устраненными, утвержденной Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 28 марта 2023 года № 41 (далее – Методология), **«ограничения» – это препятствия для свободного движения товаров, услуг, капитала, рабочей силы в рамках функционирования внутреннего рынка Союза и их доступа на рынки государств - членов Союза, возникшие вследствие отсутствия правового регулирования экономических отношений, развитие которых предусмотрено правом Союза**.

Методология не содержит термина **«запреты»**, однако раскрывает значение терминов **«барьеры»** и **«изъятия»**, ссылка на которые отсутствуют в вопросах заявителя.

«барьеры» – препятствия для свободного движения товаров, услуг, капитала, рабочей силы в рамках функционирования внутреннего рынка Союза и их доступа на рынки государств - членов Союза, возникшие вследствие несоответствия действующих либо принятых, но не вступивших в силу норм законодательства государств-членов или сложившейся в государствах-членах правоприменительной практики праву Союза;

«изъятия» – предусмотренные правом Союза исключения (отступления) в части неприменения государством - членом Союза общих правил функционирования внутреннего рынка Союза.

С учетом изложенного считаю, что любое консультативное заключение должно предоставляться в строгом соответствии с формулировками заявления.

3. Относительно вопроса № 2 Заявителя отмечаю, что выводы резолютивной части консультативного заключения не имеют надлежащего обоснования в его мотивировочной части и полагаю, что в текст судебного акта подлежали включению следующие позиции.

Договором от 29 мая 2014 года в сфере транспорта ЕАЭС установлено разграничение полномочий государств-членов и органов Союза.

Так, в соответствии с пунктом 4 статьи 86 Договора от 29 мая 2014 года скоординированная (согласованная) транспортная политика (к приоритетам которой отнесено формирование единого транспортного пространства) **формируется государствами - членами.**

В силу пункта 5 статьи 86 Договора от 29 мая 2014 года, основные направления и этапы реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики определяются **Высшим Советом.**

Пунктом 6 статьи 86 Договора от 29 мая 2014 года мониторинг реализации государствами-членами скоординированной (согласованной) транспортной политики возложен на **Комиссию.**

В соответствии с подпунктом 15) пункта 3 Положения о Евразийской экономической комиссии, являющегося Приложением № 1 к Договору от 29 мая 2014 года (далее – Приложение № 1), Комиссия осуществляет свою деятельность в пределах полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза, в числе прочих в сфере транспорта и перевозки.

Согласно пункту 4. Приложения № 1 Комиссия в пределах своих полномочий обеспечивает реализацию международных договоров, входящих в право Союза.

В соответствии с подпунктом 4) пункта 43 Приложения № 1, Коллегия Комиссии осуществляет мониторинг и контроль исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также уведомляет государства-члены о необходимости их исполнения.

Распоряжением от 1 октября 2024 года № 15 утвержден План мероприятий («дорожная карта») по реализации Основных направлений и этапов реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики государств – членов Евразийского экономического союза на 2024 – 2026 годы (далее – План мероприятий).

В соответствии с подпунктом 6 пункта 3 «Повышение качества транспортных услуг» в числе мероприятий по реализации данного плана **определено выявление и устранение барьеров, а также максимальное сокращение изъятий и ограничений на внутреннем рынке Союза**, включая мониторинг препятствий, влияющих на функционирование отраслевых рынков услуг автомобильного, водного, воздушного и железнодорожного транспорта, **которое осуществляется на постоянной основе государствами-членами, Комиссией**. Документом также определен формат планируемого результата, документа, для последующего представления Высшему Евразийскому экономическому совету.

С учетом изложенного следует констатировать четкое разграничение полномочий органов Союза и государств-членов по скоординированной транспортной политике.

Правоотношения по организации работы в сфере устранения препятствий **отнесены к компетенции Комиссии** на основании Методологии.

Методология разработана в соответствии со статьей 28 Договора от 29 мая 2014 года, в рамках реализации подпунктов 4 и 10 пункта 43 Приложения № 1, **в целях квалификации (в числе прочих) препятствий на внутреннем рынке Союза**.

В соответствии с пунктом 3 Методологии, все препятствия в ЕАЭС делятся на **барьеры, ограничения и изъятия**. Как указано выше, запреты, как меры нетарифного регулирования в отношении третьих стран в Методологию не включены.

Методология устанавливает полномочия ЕЭК в сфере квалификации препятствий и признания их устраненными, содержит подробный алгоритм действий ЕЭК на всех стадиях. Работа Комиссии при этом осуществляется во взаимодействии с государствами-членами.

В этой связи, решения Комиссии о квалификации препятствий на внутреннем рынке Союза принимаются **ЕЭК в рамках предоставленных полномочий**.

3.1. В части вопроса заявителя относительно полномочий Комиссии на рассмотрение вопросов, связанных с введением одним государством-членом Союза запретов (ограничений) на осуществление субъектами хозяйствования другого государства-члена Союза перевозок воздушным транспортом, следует отметить следующее.

Вопрос заявителя сформулирован в отношении перевозок воздушным транспортом. Указанный вид правоотношений не урегулирован правом Союза в соответствии изъятием, установленным нормой пункта 13 Раздела III «Воздушный транспорт» Приложения № 24 и отнесен к исключительному ведению государств-членов.

Перевозки воздушным транспортом регламентированы в двусторонних международных договорах, заключенных государствами-членами и их национальном законодательстве.

Например, в соответствии с пунктом 4 статьи 3 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Армения о воздушном сообщении от 16 ноября 1995 года, «технические и коммерческие вопросы, касающиеся **полетов воздушных судов и перевозок пассажиров, груза и почты на договорных линиях**, а также вопросы, относящиеся к коммерческому сотрудничеству, в частности, частоты рейсов, типов воздушных судов, заправки авиатопливом, финансовых расчетов, **будут решаться по договоренности между назначенными авиапредприятиями. При отсутствии договоренности эти вопросы будут решаться авиационными властями Договаривающихся Сторон.**

Пунктом 5 статьи 2 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о воздушном сообщении от 28 марта 1994 года установлено, что все технические и коммерческие вопросы, касающиеся полетов воздушных судов и перевозок пассажиров, багажа, груза и почты на договорных линиях, а также все вопросы, относящиеся к коммерческому сотрудничеству, техническому обслуживанию воздушных судов на земле и к порядку финансовых расчетов, будут решаться по договоренности между назначенными авиапредприятиями Договаривающихся Сторон. При отсутствии договоренности эти вопросы будут передаваться авиационным властям Договаривающихся Сторон для принятия решения.

Согласно пунктам 1-2 статьи 5 Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Армения о воздушном сообщении от 2 сентября 1999 года,

«Законы, правила и процедуры государства одной Стороны, регулирующие прибытие и отправление с территории ее государства воздушного судна, эксплуатирующего международные воздушные сообщения, будут применяться к назначенным авиапредприятиям другой Стороны.

Законы, правила и процедуры государства одной Стороны, регулирующие прилет, временное пребывание и вылет со своей территории пассажиров, экипажа, багажа, груза или почты, как например, формальности, касающиеся въезда, выезда, эмиграции и иммиграции, а также таможенные правила и санитарные меры, будут применяться к пассажирам, экипажу, багажу, грузу или почте, перевозимых воздушным судном назначенного авиапредприятия другой Стороны во время их пребывания на упомянутой территории».

С учетом изложенного, у Комиссии отсутствуют полномочия на рассмотрение вопросов, связанных с перевозками воздушным транспортом.

4. В пункте 13 консультативного заключения содержатся выводы относительно создания общего рынка услуг воздушного транспорта. Отмечаю, что Заявителем данный вопрос не формулировался и к разъяснению не заявлялся. В этой связи считаю данное инициативное разъяснение Большой коллегии Суда не относящимся к предмету и основанию заявления.

5. Полагаю обоснованным следующие выводы резолютивной части консультативного заключения:

по вопросу № 1:

Нормы Раздела XV Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и Приложения № 16 к нему, применяются в части торговли услугами к услугам воздушного транспорта в пределах правового регулирования данного вида услуг положениями Раздела XXI Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, Приложения № 24 к нему, с изъятием, установленным пунктом 4 Приложения № 16 и особенностями, указанными в пункте 3 статьи 65 Договора от 29 мая 2014 года.

Раздел XV Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и Приложение № 16 к нему не содержат положений относительно **запретов, как мер нетарифного регулирования, деятельности отдельных хозяйствующих субъектов государств-членов Союза** и, в этой связи, не применяются в рамках указанных положений

Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, в том числе и к услугам воздушного транспорта.

С учетом установленного пунктом 13 Приложения № 24 изъятия из права Союза правоотношений в **сфере полетов воздушных судов** государств-членов в рамках Союза (включая выдачу разрешений на такие полеты), а также то обстоятельство, что данные правоотношения не соотносятся с **услугами воздушного транспорта, ограничения, как форма препятствий на внутреннем рынке Союза, не применяются к правоотношениям, отнесенным к исключительной компетенции государств-членов Союза.**

По вопросу № 2:

Правом Союза не установлены полномочия Комиссии по рассмотрению вопросов, связанных с введением одним государством-членом Союза запретов (ограничений) на осуществление субъектами хозяйствования другого государства-члена Союза **перевозок воздушным транспортом.** Указанный вид перевозок регулируется двусторонними договорами государств-членов Союза, не включенными в право Союза, а также национальным законодательством государств-членов.

По вопросу № 3:

Положениями Главы IV Статута Суда к компетенции Суда Евразийского экономического союза не отнесено разъяснение положений международных договоров, не включенных в право Союза, а также национального законодательства государств-членов.

Учитывая, что норма пункта 13 Раздела III «Воздушный транспорт» Приложения № 24 исключает из сферы права Союза регламентацию полетов воздушных судов государств-членов в рамках Союза и относит связанные с такой регламентацией правоотношения к компетенции государств-членов, у Суда Евразийского экономического союза отсутствуют полномочия для предоставления консультативного заключения по вопросу заявителя № 3.

Судья

Э.В.Айриян