СУД ЕЎРАЗІЙСКАГА ЭКАНАМІЧНАГА САЮЗА

КАНСУЛЬТАТЫЎНАЕ ЗАКЛЮЧЭННЕ

12 лютага 2025 г. горад Мінск

Вялікая калегія Суда Еўразійскага эканамічнага саюза ў складзе старшынствуючага Старшыні Суда Дронава А.А., суддзі-дакладчыка Паўлавай Н.У., суддзяў Ажыбраімавай А.М., Айрыян Э.У., Аляксандрава Д.П., Забары А.А., Ісмаілава Е.Ж., Кайыпава М.Т., Кішкембаева А.Б., Туняна А.Г.,

пры сакратару судовага пасяджэння Панове А.А.,

даследаваўшы матэрыялы справы, заслухаўшы суддзю-дакладчыка,

кіруючыся пунктамі 46, 47, 50, 68, 69, 73, 96, 98 Статута Суда Еўразійскага эканамічнага саюза, артыкуламі 72, 85 Рэгламенту Суда Еўразійскага эканамічнага саюза,

прадастаўляе кансультатыўнае заключэнне па заяве Еўразійскай эканамічнай камісіі аб растлумачэнні палажэнняў Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года.

I. Пытанне заяўніка

Еўразійская эканамічная камісія (далей – заяўнік, Камісія) звярнулася ў Суд Еўразійскага эканамічнага саюза (далей – Суд, Суд Саюза) з заявай аб растлумачэнні палажэнняў Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года (далей – Дагавор).

Заяўнік указвае, што ў практыцы работы Камісіі ўзнікла пытанне, звязанае з абскарджаннем у судовым парадку рашэнняў Камісіі аб накладанні на фізічных асоб штрафаў, прадугледжаных пунктам 16 Пратакола аб агульных прынцыпах і правілах канкурэнцыі (дадатак № 19 да Дагавора; далей – Пратакол).

Згодна з пунктам 14 Пратакола акты Камісіі ў сферы канкурэнцыі аспрэчваюцца ў Судзе Саюза ў парадку, прадугледжаным Статутам Суда Еўразійскага эканамічнага саюза

(дадатак № 2 да Дагавора; далей – Статут Суда) з улікам палажэнняў Пратакола. Разам з тым у адпаведнасці з пунктам 39 Статута Суда правам на зварот у Суд па спрэчках, якія ўзнікаюць па пытаннях рэалізацыі Дагавора, міжнародных дагавораў у рамках Еўразійскага эканамічнага саюза (далей – ЕАЭС, Саюз) і (або) рашэнняў органаў Саюза, валодаюць толькі дзяржавы-члены Саюза і суб’екты гаспадарання, да якіх аднесены юрыдычныя асобы, зарэгістраваныя ў адпаведнасці з заканадаўствам дзяржавы-члена або трэцяй дзяржавы, ці фізічныя асобы, зарэгістраваныя ў якасці індывідуальных прадпрымальнікаў у адпаведнасці з заканадаўствам дзяржавы-члена або трэцяй дзяржавы (надзеленыя статусам індывідуальнага прадпрымальніка; далей – індывідуальныя прадпрымальнікі).

Зварот у Суд іншых фізічных асоб, прыцягнутых да адказнасці за парушэнне агульных правіл канкурэнцыі на трансгранічных рынках, палажэннямі Статута Суда непасрэдна не прадугледжаны, што сведчыць аб прававой нявызначанасці ў пытанні аспрэчвання актаў Камісіі, стварае перашкоды для ажыццяўлення ўказанай катэгорыяй асоб права на абарону парушаных правоў і законных інтарэсаў у судовым парадку.

Пры гэтым Камісія мяркуе, што палажэнні пункта 41 Статута Суда, якія датычацца вырашэння Судом пытання аб наяўнасці кампетэнцыі па вырашэнні спрэчкі, дазваляюць Суду забяспечыць аднастайнае прымяненне права Саюза ў дачыненні як да юрыдычных, так і да фізічных асоб, да якіх прыменены меры адказнасці за парушэнне агульных правіл канкурэнцыі на трансгранічных рынках.

Разам з тым заяўнік указвае, што наяўнасць у Дагаворы агульнага палажэння аб тым, што любыя акты, дзеянні (бяздзейнасць) Камісіі ў сферы канкурэнцыі могуць быць аспрэчаны ў Судзе Саюза ў парадку, вызначаным Статутам Суда, з улікам палажэнняў Пратакола (абзац другі пункта 14 Пратакола), прадугледжвае неабходнасць разгляду дзяржавамі-членамі пытання аб замацаванні ў Дагаворы кампетэнцыі Суда, якая дапускае магчымасць абскарджання фізічнымі асобамі актаў Камісіі, якімі ўказаныя асобы прыцягнуты да адказнасці за парушэнне агульных правіл канкурэнцыі на трансгранічных рынках.

Пры гэтым Камісія адзначае адназначнае размежаванне юрысдыкцый судовых органаў на наднацыянальным і нацыянальным узроўнях у рамках дзеючага прававога рэгулявання, у тым ліку з пункту погляду наяўнасці выключнай кампетэнцыі Суда па разглядзе заяў аб абскарджанні рашэнняў органаў Саюза. З улікам гэтага

павінна ажыццяўляцца і замацаванне гарантый рэалізацыі фізічнымі асобамі права на судовую абарону іх інтарэсаў.

Улічваючы выкладзенае, заяўнік просіць Суд даць кансультатыўнае заключэнне па растлумачэнні пункта 14 Пратакола, пунктаў 39 і 41 Статута Суда ў іх сістэмнай узаемасувязі ў дачыненні да наяўнасці кампетэнцыі Суда па разглядзе спрэчак па заявах фізічных асоб аб аспрэчванні актаў Камісіі, якія вызначаюць іх адказнасць за парушэнні ў сферы канкурэнцыі на трансгранічных рынках, з улікам права на доступ да правасуддзя і імунітэту органаў Саюза, прадугледжаных Дагаворам.

II. Вывады Суда

Кіруючыся пунктам 50 Статута Суда, Вялікая калегія Суда ажыццяўляе растлумачэнне палажэнняў Дагавора ў іх сістэмнай узаемасувязі на аснове агульнапрызнаных прынцыпаў і нормаў міжнароднага права з улікам палажэнняў артыкула 31 Венскай канвенцыі аб праве міжнародных дагавораў ад 23 мая 1969 года, згодна з якімі дагавор павінен тлумачыцца добрасумленна ў адпаведнасці са звычайным значэннем, якое трэба надаваць тэрмінам дагавора ў іх кантэксце, а таксама ў святле аб’екта і мэт дагавора.

1. Згодна з артыкулам 3 Дагавора Саюз ажыццяўляе сваю дзейнасць у межах кампетэнцыі, якая прадастаўляецца яму дзяржавамі-членамі ў адпаведнасці з Дагаворам, на аснове ў тым ліку захавання прынцыпаў рыначнай эканомікі і добрасумленнай канкурэнцыі.

Вызначаючы кампетэнцыю Саюза, дзяржавы-члены ўключылі ў Дагавор раздзел XVIII, у якім устанавілі ў Саюзе агульныя прынцыпы і правілы канкурэнцыі, што забяспечваюць выяўленне і стрыманне антыканкурэнтных дзеянняў на тэрыторыях дзяржаў-членаў і дзеянняў, якія аказваюць негатыўны ўплыў на канкурэнцыю на трансгранічных рынках на тэрыторыі дзвюх і больш дзяржаў-членаў (пункт 1 артыкула 74 Дагавора).

З мэтай захавання агульных прынцыпаў і правіл канкурэнцыі, устаноўленых раздзелам XVIII Дагавора, да кампетэнцыі Камісіі як аднаго з пастаянна дзеючых органаў Саюза аднесены паўнамоцтвы па стрыманні парушэнняў суб’ектамі гаспадарання (суб’ектамі рынку) дзяржаў-членаў, а таксама фізічнымі асобамі і некамерцыйнымі арганізацыямі дзяржаў-членаў, якія не ажыццяўляюць прадпрымальніцкую дзейнасць, агульных правіл канкурэнцыі, у выпадку калі такія парушэнні аказваюць або могуць аказаць негатыўны ўплыў на канкурэнцыю на трансгранічных

рынках на тэрыторыях дзвюх і больш дзяржаў-членаў, за выключэннем фінансавых рынкаў (пункт 7 артыкула 76 Дагавора).

Такім чынам, дзяржавы-члены выказалі сваю згоду на юрысдыкцыю Саюза і паўнамоцтвы Камісіі на прыцягненне да адказнасці вышэйназваных асоб ва ўказанай сферы.

2. Ажыццяўляючы паўнамоцтвы ў рамках прадастаўленай кампетэнцыі, Камісія, на аснове палажэнняў падпункта 4 пункта 10 Пратакола, прымае абавязковыя для выканання суб'ектамі гаспадарання (суб'ектамі рынку) дзяржаў-членаў рашэнні, у тым ліку:

- аб прымяненні штрафных санкцый да суб'ектаў гаспадарання (суб'ектаў рынку) дзяржаў-членаў у выпадках, прадугледжаных раздзелам XVIII Дагавора і Пратаколам;
- аб ажыццяўленні дзеянняў, накіраваных на спыненне парушэння агульных правіл канкурэнцыі, ліквідацыю наступстваў іх парушэння, забеспячэнне канкурэнцыі.

Рашэнні, якія прымаюцца Камісіяй згодна з падпунктам 4 пункта 10 Пратакола, з'яўляюцца індывідуальнымі актамі прымянення права Саюза, што выдаюцца надзеленым публічнымі паўнамоцтвамі наднацыянальным органам, і ўтрымліваюць волевыяўленне, якое выклікае прававыя наступствы для суб'ектаў наднацыянальнага антыманапольнага кантролю: як для юрыдычных, так і для фізічных асоб.

Акрамя таго, у пункце 16 Пратакола замацаваны склады правапарушэнняў з указаннем штрафных санкцый за іх учыненне. Сярод суб'ектаў, якія могуць быць прыцягнуты Камісіяй да адказнасці за ўчыненыя правапарушэнні ў гэтай сферы, акрамя юрыдычных асоб і індывідуальных прадпрымальнікаў, указаны таксама фізічныя асобы.

3. Згодна з пунктам 14 Пратакола акты Камісіі ў сферы канкурэнцыі аспрэчваюцца ў Судзе Саюза ў парадку, прадугледжаным Статутам Суда з улікам палажэнняў Пратакола.

Адначасова ў пункце 39 Статута Суда прадугледжана, што Суд разглядае адпаведныя спрэчкі, якія ўзнікаюць па пытаннях рэалізацыі Дагавора, міжнародных дагавораў у рамках Саюза і (або) рашэнняў органаў Саюза па заяве дзяржавы – члена Саюза, а таксама суб'екта гаспадарання. Разам з тым у Статуце Суда адсутнічае непасрэднае ўказанне на тое, што фізічныя асобы, не надзеленыя статусам індывідуальных прадпрымальнікаў, маюць права звяртацца ў Суд з заявамі аб аспрэчванні рашэнняў Камісіі.

4. Паняцце суб’екта гаспадарання паводле сэнсу Статута Суда адрозніваецца ад паняцця суб’екта гаспадарання (суб’екта рынку) паводле сэнсу Пратакола.

Як вынікае з пункта 39 Статута Суда, яно ўключае ў сябе юрыдычную асобу, зарэгістраваную ў адпаведнасці з заканадаўствам дзяржавы-члена або трэцяй дзяржавы, ці фізічную асобу, зарэгістраваную ў якасці індывідуальнага прадпрымальніка ў адпаведнасці з заканадаўствам дзяржавы-члена або трэцяй дзяржавы, але не ўключае фізічную асобу, чыя прафесійная дзейнасць, што прыносіць даход, у адпаведнасці з заканадаўствам дзяржаў-членаў падлягае дзяржаўнай рэгістрацыі і (або) ліцэнзаванню.

Як вынікае з азначэння паняцця «суб’ект гаспадарання (суб’ект рынку)», устаноўленага ў падпункце 20 пункта 2 Пратакола, пад гэта паняцце падпадаюць як камерцыйная арганізацыя, некамерцыйная арганізацыя, якая ажыццяўляе дзейнасць, што прыносіць ёй даход, так і дзве катэгорыі фізічных асоб: 1) індывідуальны прадпрымальнік, а таксама 2) фізічная асоба, чыя прафесійная дзейнасць, што прыносіць даход, у адпаведнасці з заканадаўствам дзяржаў-членаў падлягае дзяржаўнай рэгістрацыі і (або) ліцэнзаванню.

Аналіз палажэнняў Пратакола, а таксама Методыкі разліку і парадку накладання штрафаў за парушэнне агульных правіл канкурэнцыі, зацверджаных рашэннем Савета Еўразійскай эканамічнай камісіі ад 17 снежня 2012 года № 118, сведчыць аб тым, што фізічныя асобы, якія не з’яўляюцца суб’ектамі гаспадарання (суб’ектамі рынку) у значэнні артыкула 76 Дагавора і Пратакола, могуць быць падзелены на дзве катэгорыі.

Па-першае, гэта службовыя асобы, якія, як і суб’екты гаспадарання (суб’екты рынку), могуць быць прыцягнуты да адказнасці па любым з прадугледжаных артыкулам 76 Дагавора складаў: злоўжыванне дамінуючым становішчам (пункт 1 артыкула 76 Дагавора); нядобрасумленная канкурэнцыя (пункт 2 артыкула 76 Дагавора); антыканкурэнтныя пагадненні (пункты 3–5 артыкула 76 Дагавора); каардынацыя эканамічнай дзейнасці (пункт 6 артыкула 76 Дагавора).

Па-другое, гэта фізічныя асобы, якія не адносяцца ні да суб’ектаў гаспадарання (суб’ектаў рынку), ні да службовых асоб. Яны могуць быць прыцягнуты да адказнасці толькі па адным з шасці складаў, прадугледжаных артыкулам 76 Дагавора, – за каардынацыю эканамічнай дзейнасці (пункт 6 артыкула 76 Дагавора). На такую магчымасць непасрэдна ўказваюць нормы як пункта 6 артыкула 76

Дагавора, адрасаваныя не толькі суб'ектам гаспадарання (суб'ектам рынку), але і некамерцыйным арганізацыям і фізічным асобам, так і падпункта 3 пункта 16 Пратакола, якія ўстанаўліваюць асобны памер штрафу па гэтай катэгорыі парушэнняў для фізічных асоб (ад 20 да 75 тысяч расійскіх рублёў) і для службовых асоб і індывідуальных прадпрымальнікаў (ад 20 да 150 тысяч расійскіх рублёў). Такія асобы могуць быць таксама прыцягнуты да адказнасці за непрадстаўленне ці нясвоечасовае прадстаўленне ў Камісію па яе патрабаванні звестак (інфармацыі), або за прадстаўленне ў Камісію заведама недакладных звестак (інфармацыі), або за невыкананне, неналежнае выкананне ці невыкананне ў тэрмін рашэнняў Камісіі, якія абавязваюць парушальніка ажыццяўляць пэўныя дзеянні (падпункты 5 і 6 пункта 16 Пратакола).

У сувязі з выкладзеным аналіз палажэнняў Пратакола і пункта 39 Статута Суда дазваляе вылучыць чатыры катэгорыі фізічных асоб, якія могуць быць прыцягнуты да адказнасці ў сферы агульных правіл канкурэнцыі:

а) індывідуальныя прадпрымальнікі, якія з'яўляюцца суб'ектамі гаспадарання (суб'ектамі рынку) у значэнні Пратакола;

б) фізічныя асобы, чыя прафесійная дзейнасць, што прыносіць даход, у адпаведнасці з заканадаўствам дзяржаў-членаў падлягае дзяржаўнай рэгістрацыі і (або) ліцэнзаванню і якія з'яўляюцца суб'ектамі гаспадарання (суб'ектамі рынку) паводле сэнсу Пратакола;

в) службовыя асобы;

г) фізічныя асобы, якія не адносяцца ні да адной з вышэйназваных катэгорый.

З пералічаных катэгорый толькі індывідуальныя прадпрымальнікі валодаюць правам на зварот у Суд на падставе падпункта 2 пункта 39 Статута Суда.

Такім чынам, Камісія валодае кампетэнцыяй па накладанні на фізічных асоб штрафаў у выпадку ўстанаўлення парушэнняў агульных прынцыпаў і правіл канкурэнцыі на трансгранічных рынках. Пры гэтым Статутам Суда не прадугледжана суадносная з пунктам 14 Пратакола норма аб кампетэнцыі Суда па разглядзе спраў па аспрэчванні актаў Камісіі па заявах фізічных асоб.

5. Згодна з артыкулам 3 Дагавора функцыянаванне Саюза заснавана на агульнапрызнаных прынцыпах і нормах міжнароднага права, а таксама на неабходнасці безумоўнага захавання прынцыпу вяршэнства канстытуцыйных правоў і свабод чалавека і грамадзяніна (прэамбула Дагавора).

Элементам права на судовую абарону з’яўляецца гарантыя судовага перагляду рашэнняў адміністрацыйных органаў аб прызначэнні адміністрацыйных санкцый, да якіх адносяцца і акты Камісіі аб прызначэнні мер адказнасці. Пры гэтым змест права на судовую абарону прадугледжвае, што кожны пры вызначэнні яго правоў і абавязкаў мае права на разбор яго справы кампетэнтным судом.

З прычыны таго, што Камісія сваімі рашэннямі прыцягвае да адказнасці таксама і фізічных асоб, не надзеленых статусам індывідуальных прадпрымальнікаў, што цягне змяненне ў правах і абавязках такіх асоб, апошнія не могуць быць пазбаўлены вышэйназваных гарантый, накіраваных на канчатковае вызначэнне балансу ў іх правах і абавязках выключна ў судовым парадку.

Спецыяльны характар кампетэнцыі Суда Саюза па разглядзе спраў аб парушэнні агульных правіл канкурэнцыі на трансгранічных рынках Саюза вызначаны пунктам 39 Статута Суда і пунктам 14 Пратакола. Такім чынам, прадметная кампетэнцыя Суда па справах аб аспрэчванні рашэнняў Камісіі аб накладанні штрафаў, прадугледжаных пунктам 16 Пратакола, устаноўлена нормамі права Саюза. Разам з тым суб’ектная кампетэнцыя Суда па разглядзе такіх патрабаванняў у выпадку іх прад’яўлення фізічнымі асобамі, якія не з’яўляюцца індывідуальнымі прадпрымальнікамі, нормамі права Саюза не прадугледжана. Гэта сведчыць аб адсутнасці прававых гарантый рэалізацыі правоў указаных асоб на справядлівы судовы разбор з прычыны незабеспячэння такога яго элемента, як устанаўленне кампетэнцыі на падставе нормаў права, і аб няроўнасці правоў і абавязкаў розных катэгорый фізічных асоб, якія могуць быць прыцягнуты да адказнасці.

6. Вялікая калегія Суда адзначае, што Саюз з’яўляецца міжнароднай арганізацыяй рэгіянальнай эканамічнай інтэграцыі, якая валодае міжнароднай правасуб’ектнасцю і функцыянальным імунітэтам (пункт 2 артыкула 1 Дагавора) з уласнай сістэмай органаў, да якіх адносіцца і Камісія як пастаянна дзеючы рэгулюючы орган Саюза (пункт 1 артыкула 18 Дагавора).

7. Пытанне аб наяўнасці кампетэнцыі Суда па вырашэнні канкрэтнай спрэчкі, уключаючы кампетэнцыю ratione personae, вырашаецца, згодна з пунктам 41 Статута Суда, самім Судом. Пры гэтым Суд кіруецца Дагаворам, міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза і (або) міжнароднымі дагаворамі Саюза з трэцім бокам.

Адсюль вынікае, што Суд у рамках вырашэння пытання прымальнасці канкрэтнай заявы ўстанаўлівае, ці з’яўляецца заяўнік

суб'ектам гаспадарання ў значэнні пункта 39 Статута Суда і ці закрануты яго правы і законныя інтарэсы аспрэчваным рашэннем Камісіі. Аднак гэта не прадугледжвае права Суда пашырыць (звузіць) сваю кампетэнцыю (у тым ліку суб'ектную). На гэта таксама ўказвае норма пункта 2 артыкула 8 Дагавора, згодна з якой органы Саюза дзейнічаюць у межах паўнамоцтваў, якія прадастаўлены ім Дагаворам і міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза.

Аднясенне да кампетэнцыі Суда вырашэння спрэчак з удзелам заяўнікаў, не надзеленых у Дагаворы правам на зварот у Суд, складае прэрагатыву дзяржаў – членаў Саюза згодна з агульнапрызнаным міжнародна-прававым падыходам аб тым, што надзяленне міжнароднага суда кампетэнцыяй грунтуецца на згодзе дзяржаў, што вынікае з пункта 40 Статута Суда.

На падставе выкладзенага надзяленне Суда кампетэнцыяй па разглядзе спраў з удзелам фізічных асоб не можа быць рэалізавана ім самастойна. Вялікая калегія Суда канстатуе, што ў цяперашні час магчымасць рэалізацыі фізічнымі асобамі права на судовую абарону пры аспрэчванні актаў Камісіі ў сферы канкурэнцыі, якімі закрануты правы і законныя інтарэсы, прадастаўленыя ім правам Саюза, не прадугледжана.

8. Улічваючы выкладзенае, Вялікая калегія Суда прадастаўляе наступнае растлумачэнне:

8.1. Правам Саюза Суд надзелены кампетэнцыяй разглядаць справы аб аспрэчванні рашэнняў Камісіі, якія вызначаюць адказнасць за парушэнні ў сферы канкурэнцыі на трансгранічных рынках, па заявах толькі тых фізічных асоб, якія зарэгістраваны ў якасці індывідуальных прадпрымальнікаў у адпаведнасці з заканадаўствам дзяржавы-члена або трэцяй дзяржавы. Разгляд Судом спрэчак па заявах іншых фізічных асоб Статутам Суда не прадугледжаны.

8.2. Змяненне кампетэнцыі Суда можа быць ажыццёўлена дзяржавамі – членамі Саюза пры дапамозе ўнясення адпаведных паправак у Статут Суда на падставе артыкула 115 Дагавора.

III. Заключныя палажэнні

Копію гэтага кансультатыўнага заключэння накіраваць заяўніку.

Кансультатыўнае заключэнне размясціць на афіцыйным інтэрнэт-сайце Суда.

Старшынствуючы А.А. Дронаў

Суддзі

А.М. Ажыбраімава

Э.У. Айрыян

Д.П. Аляксандраў

А.А. Забара

Е.Ж. Ісмаілаў

М.Т. Кайыпаў

А.Б. Кішкембаеў

Н.У. Паўлава

А.Г. Тунян