



СУД ЕЎРАЗІЙСКАГА ЭКАНАМІЧНАГА САЮЗА

КАНСУЛЬТАТЫЎНАЕ ЗАКЛЮЧЭННЕ

7 красавіка 2025 года

горад Мінск

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

пры сакратару судовага пасяджэння Мухамет уўлу Б.,
заслухаўшы суддзю-дакладчыка, даследаваўшы матэрыялы справы,
кіруючыся пунктамі 46, 47, 50, 68, 69, 73–75, 96 і 98 Статута Суда
Еўразійскага эканамічнага саюза, артыкуламі 14, 72, 75 і 85 Рэгламенту
Суда Еўразійскага эканамічнага саюза,

прадастаўляе кансультатыўнае заключэнне па заяве Рэспублікі
Беларусь у асобе Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь аб
растлумачэнні палажэнняў Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад
29 мая 2014 года.

I. Пытанні заяўніка

1. Рэспубліка Беларусь у асобе Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь (далей – заяўнік, Міністэрства юстыцыі) на падставе пунктаў 46 і 49 Статута Суда Еўразійскага эканамічнага саюза, які ўтрымліваецца ў дадатку № 2 да Дагавора аб Еўразійскім эканамічным саюзе ад 29 мая 2014 года (далей адпаведна – Статут, Дагавор, Саюз), звярнулася ў Суд Еўразійскага эканамічнага саюза (далей – Суд) з заявай аб растлумачэнні палажэнняў Дагавора.

2. Заяўнік адзначае, што ў адпаведнасці з артыкулам 86 Дагавора ў Саюзе ажыццяўляецца скаардынаваная (узгодненая) транспартная палітыка, накіраваная на забеспячэнне эканамічнай інтэграцыі, паслядоўнае і паэтапнае фарміраванне адзінай транспартнай прасторы на прынцыпах канкурэнцыі, адкрытасці, бяспекі, надзейнасці, даступнасці і экалагічнасці. Задачами такой палітыкі з'яўляюцца, у прыватнасці,

стварэнне агульнага рынку транспартных паслуг і забеспячэнне бяспекі на транспарце. Фарміраванне адзінай транспартнай прасторы, стварэнне і развіццё еўразійскіх транспартных калідораў пералічаны ў якасці асноўных прыярытэтаў скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі.

Згодна з пунктам 10 Пратакола аб скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыцы (дадатак № 24 да Дагавора; далей – Дадатак № 24) развіццё паветранага транспарту ў Саюзе ажыццяўляецца ў рамках скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі, якая праводзіцца шляхам паэтапнага фарміравання агульнага рынку паслуг паветранага транспарту. Пунктам 11 Дадатку № 24 устаноўлены прынцыпы фарміравання агульнага рынку паслуг паветранага транспарту.

Заяўнік адзначае, што палажэннямі раздзела XXI «Транспарт» Дагавора і Дадатку № 24 не рэгулююцца пытанні допуску (адклікання) дазваляў на палёты паветраных суднаў пры продажы паслуг па перавозцы пасажыраў, пошты, грузу і багажу. Пры гэтым дзяржавы – члены Саюза забяспечваюць недыскрымінацыйны доступ авіяцыйных кампаній дзяржаў-членаў да авіяцыйнай інфраструктуры.

На падставе пункта 3 артыкула 65 Дагавора транспартныя паслугі рэгулююцца палажэннямі раздзела XXI «Транспарт» Дагавора. Пры гэтым палажэнні раздзела XV «Гандаль паслугамі, заснаванне, дзейнасць і ажыццяўленне інвестыцый» Дагавора дзейнічаюць у частцы, якая не супярэчыць раздзелу XXI «Транспарт» Дагавора. Згодна з пунктам 1 артыкула 66 Дагавора дзяржавы – члены Саюза не будуць уводзіць новыя дыскрымінацыйныя меры ў дачыненні да гандлю паслугамі, заснавання і дзейнасці асоб іншых дзяржаў – членаў Саюза ў параўнанні з рэжымам, які дзейнічае на дату ўступлення ў сілу Дагавора.

У адпаведнасці з пунктам 3 Дадатку № 24 яго рэалізацыя ажыццяўляецца з улікам абавязацельстваў дзяржаў-членаў, прынятых у рамках міжнародных дагавораў. Да такіх міжнародных дагавораў, у прыватнасці, адносіцца Канвенцыя аб міжнароднай грамадзянскай авіяцыі ад 7 снежня 1944 года (далей – Чыкагская канвенцыя).

Артыкул 4 Чыкагскай канвенцыі ўстанаўлівае, што кожная Дагаворная дзяржава згаджаецца не выкарыстоўваць грамадзянскую авіяцыю з якімі-небудзь мэтамі, несумяшчальнымі з мэтамі Канвенцыі. Згодна з артыкулам 11 Чыкагскай канвенцыі пры ўмове выканання палажэнняў Канвенцыі законы і правілы Дагаворнай дзяржавы, якія датычацца допуску на яе тэрыторыю або выбыцця з яе тэрыторыі паветраных суднаў, занятых у міжнароднай аэранавігацыі, або эксплуатацыі і навігацыі такіх паветраных суднаў у час іх знаходжання ў межах яе тэрыторыі, прымяняюцца да паветраных суднаў усіх

Дагаворных дзяржаў без адрознення іх нацыянальнасці і выконваюцца такімі паветранымі суднамі пры прыбыцці, выбыцці або ў час знаходжання ў межах тэрыторыі гэтай дзяржавы.

Павага да агульнапрызнаных прынцыпаў міжнароднага права з'яўляецца прынцыпам працы Саюза, да якіх адносіцца ў тым ліку прынцып абавязковага і добрасумленнага выканання абавязацельстваў (*pacta sunt servanda*), які цягне вяршэнства міжнародных абавязацельстваў над нацыянальным заканадаўствам. Заяўнік мяркуе, што суверэнітэт над сваёй паветранай прасторай не азначае, што дзяржава можа прымаць абсалютна любыя меры адвольным чынам. Такія меры павінны знаходзіцца ў рамках міжнароднага паветранага права, адпавядаць мэтам, у тым ліку Чыкагскай канвенцыі.

На думку заяўніка, незавершанасць фарміравання агульнага рынку Саюза ў сферы паслуг паветранага транспарту не азначае адсутнасць абавязацельстваў у рамках скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі, пры якой фарміраванне адзінага рынку транспартных паслуг з'яўляецца асноўным прыярытэтам. Больш за тое, такая сітуацыя ўзмацняе значэнне мэт і прынцыпаў Саюза, ролю міжнароднай арганізацыі ў рамках правядзення скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі.

3. Міністэрства юстыцыі просіць даць тлумачэнне па наступных пытаннях:

1) ці прымяняюцца нормы раздзела XV «Гандаль паслугамі, заснаванне, дзейнасць і ажыццяўленне інвестыцый» Дагавора да паслуг паветранага транспарту, у тым ліку па пытаннях увядзення забарон і абмежаванняў дзейнасці асобных суб'ектаў гаспадарання дзяржаў – членаў Саюза;

2) ці мае Еўразійская эканамічная камісія паўнамоцтвы на разгляд пытанняў, звязаных з увядзеннем адной дзяржавай – членам Саюза забарон (абмежаванняў) на ажыццяўленне суб'ектамі гаспадарання іншай дзяржавы – члена Саюза перавозак паветраным транспартам, і на прыняцце абавязковага для выканання рашэння па зняцці такіх забарон (абмежаванняў);

3) ці з'яўляецца забарона авіяцыйных улад адной дзяржавы – члена Саюза на палёты самалётаў пэўнага тыпу, напрыклад «Boeing», суб'екта гаспадарання іншай дзяржавы – члена Саюза абмежаваннем для стварэння агульнага рынку транспартных паслуг на паветраным транспарце?

3 улікам пастаўленых у звароце і дапаўненні да яго пытанняў і довадаў, прыведзеных для іх абгрунтавання, у рамках гэтай справы даследаванню падлягаюць суадносіны палажэнняў раздзелаў XV «Гандаль паслугамі, заснаванне, дзейнасць і ажыццяўленне інвестыцый»

(артыкулы 65–69) і XXI «Транспарт» (артыкулы 86–87) Дагавора, а таксама рэгуляванне правам Саюза паўнамоцтваў Еўразійскай эканамічнай камісіі (далей – Камісія), у тым ліку ва ўзаемасувязі з рэгуляваннем стварэння агульнага рынку транспартных паслуг паветранага транспарту.

4. У рамках падрыхтоўкі справы да разгляду на падставе пункта 55 Статута і ў парадку артыкула 75 Рэгламенту Суда Еўразійскага эканамічнага саюза, зацверджанага Рашэннем Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета ад 23 снежня 2014 года № 101, былі запытаны меркаванні дзяржаўных органаў дзяржаў-членаў, матэрыялы па падрыхтоўцы палажэнняў раздзелаў XV, XXI Дагавора і дадаткаў №№ 16, 24 да Дагавора, а таксама пазіцыя Камісіі як пастаянна дзеючага рэгулюючага органа Саюза.

Адпаведная інфармацыя і матэрыялы, у тым ліку падрыхтоўчыя матэрыялы да Дагавора, прадастаўлены Суду Міністэрствам юстыцыі Рэспублікі Арменія, Міністэрствам юстыцыі Рэспублікі Беларусь, Міністэрствам транспарту Рэспублікі Казахстан, Міністэрствам юстыцыі Кыргызскай Рэспублікі, Генеральнай пракуратурай Расійскай Федэрацыі, Еўразійскай эканамічнай камісіяй.

II. Вывады Суда

5. Згодна з пунктам 2 Статута мэтай дзейнасці Суда з’яўляецца забеспячэнне ў адпаведнасці з палажэннямі Статута аднастайнага прымянення дзяржавамі-членамі Дагавора, міжнародных дагавораў у рамках Саюза, міжнародных дагавораў Саюза з трэцім бокам і рашэнняў органаў Саюза.

Кіруючыся пунктам 50 Статута, Вялікая калегія Суда пры ажыццяўленні правасуддзя прымяняе агульнапрызнаныя прынцыпы і нормы міжнароднага права, Дагавор, міжнародныя дагаворы ў рамках Саюза, рашэнні і распараджэнні органаў Саюза, міжнародны звычай як доказ усеагульнай практыкі, прызнанай у якасці прававой нормы.

Прымаючы пад увагу мэты дзейнасці Суда, а таксама значэнне рашэнняў міжнародных судаў для фарміравання і дзеяння міжнародных прававых нормаў, Вялікая калегія Суда таксама ўлічвае і тыя прававыя пазіцыі, якія былі сфармуляваны ў практыцы Суда раней, на што Суд указаў у пункце 5.1 рашэння Калегіі Суда ад 23 красавіка 2024 года па заявах Палаты прафесійных бухгалтараў Рэспублікі Казахстан і іншых асоб. Пры гэтым у дачыненні да прадмета разбору па гэтай справе варта адзначыць, што раней Суд ужо тлумачыў асобныя палажэнні раздзелаў XV, XXI Дагавора і суадносіны іх паміж сабой (кансультатыўнае заключэнне ад 20 лістапада 2017 года па заяве

Міністэрства транспарту і дарог Кыргызскай Рэспублікі; кансультатыўнае заключэнне ад 10 ліпеня 2020 года па заяве Міністэрства юстыцыі Расійскай Федэрацыі).

6. Згодна з артыкулам 31 Венскай канвенцыі аб праве міжнародных дагавораў ад 23 мая 1969 года міжнародны дагавор павінен тлумачыцца добрасумленна ў адпаведнасці са звычайным значэннем, якое трэба надаваць тэрмінам дагавора ў іх кантэксце, а таксама ў святле аб'екта і мэта дагавора.

У адпаведнасці з пунктам 1 артыкула 1 Дагавора ў рамках Саюза забяспечваецца свабода руху тавараў, паслуг, капіталу і рабочай сілы, правядзенне скаардынаванай, узгодненай або адзінай палітыкі ў галінах эканомікі, вызначаных Дагаворам і міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза.

Да асноўных прынцыпаў функцыянавання Саюза згодна з артыкулам 3 Дагавора адносіцца ў тым ліку забеспячэнне ўзаемавыгаднага супрацоўніцтва, раўнапраўя і ўліку нацыянальных інтарэсаў дзяржаў-членаў.

Артыкул 4 Дагавора ў якасці адной з асноўных мэтаў Саюза вызначае імкненне да фарміравання адзінага рынку тавараў, паслуг, капіталу і працоўных рэсурсаў у рамках Саюза.

У адпаведнасці з артыкулам 5 Дагавора для дасягнення гэтых мэтаў дзяржавы-члены надзялілі Саюз кампетэнцыяй у межах і аб'ёмах, устаноўленых Дагаворам і міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза, і абавязаліся праводзіць скаардынаваную або ўзгодненую палітыку ў пэўных сферах эканомікі ва ўстаноўленых межах і аб'ёмах. У іншых сферах эканомікі, якія прама не ўказаны ў Дагаворы, дзяржавы-члены імкнуцца да ажыццяўлення такой палітыкі ў адпаведнасці з асноўнымі прынцыпамі і мэтамі Саюза, якая спрыяе эфектыўнаму функцыянаванню ўнутранага рынку і ўмацаванню эканамічных сувязей паміж дзяржавамі – членамі Саюза.

Пры гэтым дзяржавы-члены дамовіліся ствараць спрыяльныя ўмовы для выканання Саюзам яго функцый і ўстрымлівацца ад мер, здольных паставіць пад пагрозу дасягненне яго мэтаў (артыкул 3 Дагавора).

З улікам выкладзенага Вялікая калегія Суда адзначае важнасць тлумачэння і прымянення адпаведных нормаў раздзелаў XV і XXI Дагавора ў іх непарыўнай узаемасувязі з прынцыпамі і нормаў, замацаванымі ў раздзеле I Дагавора (у прыватнасці, артыкулаў 1, 3–6), якія маюць асноватворнае значэнне для Дагавора і яго рэалізацыі.

Аб сферы прымянення раздзела XV Дагавора і яго суадносінах з раздзелам XXI Дагавора

7. Нормы раздзела XV «Гандаль паслугамі, заснаванне, дзейнасць і ажыццяўленне інвестыцый» Дагавора ўяўляюць сабой юрыдычныя гарантыі рэалізацыі ў Саюзе свабоды руху паслуг – адной з чатырох асноўных свабод, для забеспячэння якіх, сярод іншага, быў заснаваны Еўразійскі эканамічны саюз як міжнародная арганізацыя рэгіянальнай эканамічнай інтэграцыі.

Да сферы дзеяння раздзела XV Дагавора адносяцца і пытанні лібералізацыі гандлю паслугамі, змест лібералізацыі (артыкул 66), яе прынцыпы (артыкул 67), а таксама такія складнікі лібералізацыі, як адміністрацыйнае супрацоўніцтва і транспарэнтнасць (артыкулы 68 і 69).

У адпаведнасці з пунктам 1 артыкула 65 Дагавора мэтай раздзела XV з’яўляецца забеспячэнне свабоды гандлю паслугамі, заснавання, дзейнасці і ажыццяўлення інвестыцый у рамках Саюза ў адпаведнасці з умовамі ўказанага раздзела і Пратакола аб гандлі паслугамі, заснаванні, дзейнасці і ажыццяўленні інвестыцый (дадатак № 16 да Дагавора; далей – Дадатак № 16), які вызначае прававыя асновы рэгулявання гэтых адносін у дзяржавах-членах.

Пункт 2 артыкула 65 Дагавора прадугледжвае, што палажэнні раздзела прымяняюцца да мер дзяржаў-членаў, якія закранаюць пастаўку і атрыманне паслуг, заснаванне, дзейнасць і ажыццяўленне інвестыцый. Пры гэтым у адпаведнасці з падпунктам 11 пункта 6 Дадатку № 16 у якасці «меры дзяржавы-члена» можа разглядацца як заканадаўства, так і любое рашэнне, дзеянне або бяздзейнасць органа або службовай асобы гэтай дзяржавы-члена, якія прыняты або прымяняюцца на любым узроўні дзяржаўнай улады, органамі мясцовага самакіравання або арганізацыямі пры ажыццяўленні імі паўнамоцтваў, дэлегаваных ім такімі органамі. Сукупнасць мер дзяржаў-членаў складае змест паняцця «рэжым» (падпункт 18 пункта 6 Дадатку № 16).

Вялікая калегія Суда адзначае, што ўказаныя ў раздзеле XV Дагавора меры разнастайныя не толькі па сваёй форме (акт заканадаўства, рашэнне, дзеянне або бяздзейнасць органа або службовай асобы), але і па змесце (забарона, абмежаванне, умова, патрабаванне).

Абзацам другім пункта 2 артыкула 65 Дагавора з прадметнай сферы дзеяння раздзела XV Дагавора выключаны дзве катэгорыі праваадносін, да якіх палажэнні гэтага раздзела не прымяняюцца: 1) дзяржаўныя (муніцыпальныя) закупкі, якія рэгулююцца раздзелам XXII Дагавора; 2) паслугі, якія пастаўляюцца, і дзейнасць, якая ажыццяўляецца, для выканання функцый дзяржаўнай улады. Іншых выключэнняў няма.

Такім чынам, аналіз палажэнняў пункта 2 артыкула 65 ва ўзаемасувязі з пунктам 3 артыкула 65 Дагавора дазваляе зрабіць вывад аб

примяненні, па агульным правіле, раздзела XV Дагавора да ўсіх мер дзяржаў-членаў, якія закранаюць гандаль паслугамі.

8. Пункт 3 артыкула 65 раздзела XV Дагавора прадугледжвае, што паслугі, якія ахопліваюцца раздзеламі XVI «Рэгуляванне фінансавых рынкаў», XIX «Натуральныя манаполіі», XX «Энергетыка» і XXI «Транспарт» Дагавора, рэгулююцца палажэннямі гэтых раздзелаў адпаведна. Палажэнні раздзела XV дзейнічаюць у частцы, якая не супярэчыць указаным раздзелам.

Для вырашэння пытання аб дзеянні пэўных палажэнняў раздзела XV Дагавора ў дачыненні да транспартных паслуг (у тым ліку да паслуг паветранага транспарту), якія складаюць прадмет рэгулявання раздзела XXI Дагавора, неабходна супастаўленне адпаведных палажэнняў гэтых раздзелаў.

9. З мэтай забеспячэння свабоды гандлю паслугамі пункт 2 артыкула 87 раздзела XXI Дагавора замацоўвае імкненне дзяржаў-членаў да паэтапнай лібералізацыі транспартных паслуг. Пры гэтым у адпаведнасці з пунктам 1 артыкула 87 Дагавора палажэнні раздзела XXI Дагавора прымяняюцца ў тым ліку і да паветранага транспарту з улікам палажэнняў раздзелаў XVIII і XIX Дагавора, а таксама асаблівасцей, прадугледжаных Дадаткам № 24.

Пунктамі 10–11 Дадатку № 24, якія рэгулююць асобныя пытанні паветранага транспарту, прадугледжваецца, што развіццё паветранага транспарту ў Саюзе ажыццяўляецца ў рамках скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі шляхам паэтапнага фарміравання агульнага рынку паслуг паветранага транспарту і ўстанаўліваюцца наступныя прынцыпы фарміравання гэтага рынку:

1) забеспячэнне адпаведнасці міжнародных дагавораў і актаў, якія складаюць права Саюза, нормам і прынцыпам міжнароднага права ў галіне грамадзянскай авіяцыі;

2) гарманізацыя заканадаўства дзяржаў-членаў у адпаведнасці з нормамі і прынцыпамі міжнароднага права ў галіне грамадзянскай авіяцыі;

3) забеспячэнне справядлівай і добрасумленнай канкурэнцыі;

4) стварэнне ўмоў для абнаўлення парку паветраных суднаў, мадэрнізацыі і развіцця аб'ектаў наземнай інфраструктуры аэрапортаў у адпаведнасці з патрабаваннямі і рэкамендаванай практыкай Міжнароднай арганізацыі грамадзянскай авіяцыі (ІКАО);

5) забеспячэнне бяспекі палётаў і авіяцыйнай бяспекі;

6) забеспячэнне недыскрымінацыйнага доступу авіяцыйных кампаній дзяржаў-членаў да авіяцыйнай інфраструктуры;

7) пашырэнне паветраных зносін паміж дзяржавамі-членамі.

Прымаючы пад увагу палажэнні пункта 1 артыкула 67 Дагавора аб ажыццяўленні лібералізацыі гандлю паслугамі, у тым ліку з улікам міжнародных прынцыпаў і стандартаў, Вялікая калегія Суда адзначае, што лібералізацыя гандлю паслугамі паветранага транспарту ў рамках Саюза ўзгадняецца з палажэннямі, выкладзенымі ў Дэкларацыі глабальных прынцыпаў лібералізацыі міжнароднага паветранага транспарту ІКАО ад 29 сакавіка 2003 года, згодна з якой:

- мэта пастаяннага развіцця механізмаў рэгулявання заключаецца ў стварэнні ўмоў, у якіх міжнародны паветраны транспарт можа развівацца і расці стабільным, эфектыўным і эканамічным чынам без зніжэння ўзроўню бяспекі палётаў і авіяцыйнай бяспекі і з захаваннем сацыяльных і працоўных стандартаў (пункт 4.1);

- дзяржавам неабходна ў той меры, у якой гэта практычна магчыма, ажыццяўляць лібералізацыю доступу да рынку міжнароднага паветранага транспарту, доступу авіяперавозчыкаў да міжнароднага капіталу і прадстаўляць авіяперавозчыкам свабоду ажыццяўлення камерцыйнай дзейнасці (пункт 4.5);

- дзяржавам неабходна вывучаць магчымасць паскоранай лібералізацыі механізмаў рэгулявання міжнародных авіягрузавых перавозак пры ўмове, што будуць захаваны дакладныя межы кампетэнцыі і кантролю ў сферы рэгулявання бяспекі палётаў і авіяцыйнай бяспекі (пункт 4.7);

- транспарэнтнасць з'яўляецца важным элементам садзейнічання эканамічнаму росту, павышэнню канкурэнтаздольнасці і фінансавай стабільнасці на ўнутраным, рэгіянальным і міжнародным узроўнях і павялічвае выгады лібералізацыі (пункт 4.8).

10. Аналіз палажэнняў раздзела XV Дагавора ў кантэксце з агульнымі палажэннямі раздзела I Дагавора і спецыяльнымі палажэннямі раздзела XXI Дагавора дазваляе зрабіць выснову аб тым, што нормы артыкулаў 65–67 Дагавора ў частцы лібералізацыі гандлю паслугамі, прыняцця або прымянення абмежаванняў, умоў закранаюць сферу паслуг паветранага транспарту. Такая выснова пацвярджаецца і асноўнымі напрамкамі і этапамі рэалізацыі скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі дзяржаў – членаў Еўразійскага эканамічнага саюза, зацверджанымі Рашэннем Вышэйшага Еўразійскага эканамічнага савета ад 26 снежня 2016 года № 19 (далей – Асноўныя напрамкі, Рашэнне № 19), планами мерапрыемстваў («дарожнымі картамі») па рэалізацыі Асноўных напрамкаў: на 2018–2020 гады (Рашэнне Еўразійскага міжурадавага савета ад 14 жніўня 2017 года, № 2); на 2021–2023 гады (Распараджэнне Еўразійскага міжурадавага савета ад 20 жніўня 2021 года № 15); на 2024–

2026 гады (Распараджэнне Еўразійскага міжурадавага савета ад 1 кастрычніка 2024 года № 15).

Вялікая калегія Суда адзначае, што пункт 1 артыкула 66 Дагавора ўтрымлівае абавязацельства дзяржаў – членаў Саюза не ўводзіць новыя дыскрымінацыйныя меры ў дачыненні да гандлю паслугамі, заснавання і дзейнасці асоб іншых дзяржаў-членаў у параўнанні з рэжымам, які дзейнічае на дату ўступлення ў сілу Дагавора.

Гэта абавязацельства дзяржаў-членаў грунтуецца на прынцыпе паслядоўнасці. Сутнасць гэтага прынцыпу ў адпаведнасці з падпунктам 4 пункта 2 артыкула 67 Дагавора заключаецца ў тым, што прыняцце любых мер у дачыненні да гандлю паслугамі, заснавання, дзейнасці і ажыццяўлення інвестыцый, у тым ліку гарманізацыя заканадаўства дзяржаў-членаў і адміністрацыйнае супрацоўніцтва, ажыццяўляецца зыходзячы з наступнага:

- ні ў адным з сектараў паслуг і відаў дзейнасці недапушчальна пагаршэнне ўмоў узаемнага доступу ў параўнанні з умовамі, якія дзейнічаюць на дату падпісання Дагавора, і з умовамі, замацаванымі ў ім;

- паэтапнае скарачэнне абмежаванняў, выключэнняў, дадатковых патрабаванняў і ўмоў, прадугледжаных індывідуальнымі нацыянальнымі пералікамі абмежаванняў, выключэнняў, дадатковых патрабаванняў і ўмоў, якія зацвярджаюцца Вышэйшым Еўразійскім эканамічным саветам, указаных у абзацы чацвёртым пункта 2 і пунктах 15–17, 23, 26, 28, 31, 33 і 35 Дадатку № 16.

Такім чынам, палажэнні пункта 1 артыкула 66 Дагавора ў дачыненні да гандлю паслугамі гарантуюць пэўны базавы ўзровень і не дапускаюць пагаршэння ўмоў у параўнанні з рэжымам, які дзейнічае на дату ўступлення Дагавора ў сілу. Больш за тое, раздзел XV Дагавора вызначае накіраванасць дзеянняў дзяржаў-членаў на паэтапнае развіццё інтэграцыі ў гэтай сферы (стварэнне і забеспячэнне функцыянавання ў рамках Саюза адзінага рынку паслуг у максімальнай колькасці сектараў шляхам скарачэння абмежаванняў, выключэнняў, дадатковых патрабаванняў і ўмоў, прадугледжаных індывідуальнымі нацыянальнымі пералікамі).

Сама па сабе незавершанасць фарміравання агульнага рынку транспартных паслуг не з'яўляецца падставай для невыканання абавязацельстваў і патрабаванняў, якія вынікаюць з Дагавора, нават калі ажыццяўленне транспартных паслуг не адносіцца да адзінай палітыкі, а на цяперашнім этапе з'яўляецца палітыкай скаардынаванай (узгодненай).

Вялікая калегія Суда адзначае, што палажэнні пункта 1 артыкула 66 раздзела XV Дагавора не ўтрымліваюць нормаў, якія б уступалі ў супярэчнасць з раздзелам XXI Дагавора.

Пры такіх акалічнасцях Вялікая калегія Суда прыходзіць да вываду аб тым, што на падставе пункта 3 артыкула 65 раздзела XV Дагавора палажэнні пункта 1 артыкула 66 раздзела XV Дагавора распаўсюджваюцца і на сферу паслуг паветранага транспарту.

Аб паўнамоцтвах Еўразійскай эканамічнай камісіі

11. У адпаведнасці з палажэннямі артыкула 18 Дагавора Камісія з'яўляецца пастаянна дзеючым рэгулюючым органам Саюза. Статус, задачы, склад, функцыі, паўнамоцтвы і парадак работы Камісіі вызначаюцца Палажэннем аб Еўразійскай эканамічнай камісіі (дадатак № 1 да Дагавора; далей – Палажэнне аб Камісіі).

Згодна з пунктам 1 Палажэння аб Камісіі асноўнымі задачамі Камісіі з'яўляюцца забеспячэнне ўмоў функцыянавання і развіцця Саюза, а таксама выпрацоўка прапаноў у сферы эканамічнай інтэграцыі ў рамках Саюза.

Пунктам 4 Палажэння аб Камісіі прадугледжана, што Камісія ў межах сваіх паўнамоцтваў забяспечвае рэалізацыю міжнародных дагавораў, якія ўваходзяць у права Саюза.

Падпунктамі 14 і 15 пункта 3 Палажэння аб Камісіі ўстаноўлена, што Камісія ажыццяўляе сваю дзейнасць у межах паўнамоцтваў, прадугледжаных Дагаворам і міжнароднымі дагаворамі ў рамках Саюза, у тым ліку ў сферах узаемнага гандлю паслугамі, транспарту і перавозак.

У межах сваіх паўнамоцтваў Камісія прымае рашэнні, якія маюць нарматыўна-прававы характар і абавязковыя для дзяржаў-членаў, распараджэнні, якія маюць арганізацыйна-распарадчы характар, і рэкамендацыі, якія не маюць абавязковага характару. Рашэнні Камісіі ўваходзяць у права Саюза і падлягаюць непасрэднаму прымяненню на тэрыторыях дзяржаў-членаў.

12. Зыходзячы з пунктаў 1 і 2 артыкула 28 Дагавора Саюз прымае меры па забеспячэнні функцыянавання ўнутранага рынку, які ахоплівае адзіную эканамічную прастору, у якім забяспечваецца свабоднае перамяшчэнне тавараў, асоб, паслуг і капіталаў, што азначае падпарадкаванне ўсіх сфер і адносін, якія складаюць адзіную эканамічную прастору, асноўным прынцыпам функцыянавання і мэтам Саюза.

З мэтай забеспячэння рэалізацыі палажэнняў Дагавора, і ў прыватнасці артыкула 28, падпунктам 4 пункта 43 Палажэння аб Камісіі за ёй замацаваны паўнамоцтвы па ажыццяўленні маніторынгу і кантролю выканання міжнародных дагавораў, якія ўваходзяць у права Саюза, і рашэнняў Камісіі, а таксама па паведамленні дзяржавам – членам Саюза аб неабходнасці іх выканання.

Паўнамоцтвы Камісіі па ажыццяўленні маніторынгу рэалізацыі дзяржавамі-членамі скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі прадугледжаны пунктам 6 артыкула 86 Дагавора. Ажыццяўленне Камісіяй указаных паўнамоцтваў уключае ў сябе разгляд пытанняў, звязаных з лібералізацыяй рынку транспартных паслуг, стварэннем агульнага рынку транспартных паслуг, у тым ліку паслуг паветранага транспарту.

Гэта кола пытанняў таксама ахоплівае асноўныя напрамкі і этапы рэалізацыі скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі дзяржаў-членаў у сферы паветранага транспарту, накіраванай на фарміраванне агульнага рынку паслуг паветранага транспарту, якія на падставе пункта 5 артыкула 86 Дагавора вызначаны Рашэннем № 19.

У адпаведнасці з пунктам 3 Рашэння № 19 Еўразійскім міжурадавым саветам зацверджаны План мерапрыемстваў («дарожная карта») па рэалізацыі асноўных напрамкаў і этапаў рэалізацыі скаардынаванай (узгодненай) палітыкі транспартнай палітыкі дзяржаў – членаў Еўразійскага эканамічнага саюза на 2024–2026 гады (далей – План мерапрыемстваў), згодна з якім на Камісію ў тым ліку ўскладзена забеспячэнне правядзення маніторынгу выканання Плана мерапрыемстваў дзяржавамі-членамі і прадастаўленне інфармацыі аб яго выніках Еўразійскаму міжурадаваму савету ў першым паўгоддзі 2027 года. Пры гэтым пункт 6 Плана мерапрыемстваў прадугледжвае прыняцце Камісіяй і дзяржавамі-членамі мер па выяўленні і ліквідацыі бар’ераў, а таксама максімальным скарачэнні выключэнняў і абмежаванняў на ўнутраным рынку Саюза, уключаючы маніторынг перашкод, якія ўплываюць на функцыянаванне галіновых рынкаў паслуг аўтамабільнага, воднага, паветранага і чыгуначнага транспарту.

З мэтай практычнага ажыццяўлення Камісіяй яе паўнамоцтваў і выканання ўскладзеных на яе функцый Калегія Камісіі ў ліку іншых мер сваім рашэннем ад 28 сакавіка 2023 года № 41 зацвердзіла Метадалогію кваліфікацыі перашкод на ўнутраным рынку Еўразійскага эканамічнага саюза і прызнання бар’ераў і абмежаванняў ліквідаванымі (далей – Метадалогія), якая вызначыла парадак разгляду Камісіяй названых пытанняў.

Магчымасць разгляду Камісіяй пытанняў функцыянавання ўнутранага рынку паслуг паветранага транспарту пацвярджаецца і практыкай самой Камісіі. Так, з прадстаўленых Камісіяй матэрыялаў відаць, што ў сувязі са зваротамі, якія паступілі ад дзяржаў-членаў у рамках прадугледжаных Метадалогіяй працэдур Камісіяй раней разглядаліся адпаведныя пытанні: па звароце Міністэрства транспарту і камунікацый Рэспублікі Беларусь (аб абмежаванні Рэспублікай Казахстан палётаў ААТ «Авіякампанія «Белавія» з Рэспублікі Беларусь у Рэспубліку

Казахстан); па звароце Міністэрства эканомікі Рэспублікі Беларусь (аб адсутнасці роўных умоў на атрыманне дазвонаў на выкананне палётаў самалётамі дзяржаў-членаў у аэрапорты дзяржаў-членаў); па звароце Міністэрства эканомікі і камерцыі Кыргызскай Рэспублікі (аб змяненні ставак збораў за аэранавігацыйнае абслугоўванне палётаў паветраных суднаў карыстальнікаў паветранай прасторы Расійскай Федэрацыі). Пры гэтым пытанне Кыргызскай Рэспублікі было разгледжана з прыняццем рашэння Калегіі Камісіі ад 27 снежня 2023 года № 187 аб кваліфікацыі выяўленай перашкоды на ўнутраным рынку Саюза ў якасці «абмежавання».

Улічваючы вышэйпададзенае, Вялікая калегія Суда прыходзіць да высновы аб тым, што парадак разгляду Камісіяй пытанняў эканамічнай інтэграцыі ў рамках Саюза, а таксама правапрымяняльная практыка, якая склалася ў Камісіі, дапускаюць магчымасць разгляду Камісіяй сітуацый, якія ствараюць перашкоды на шляху паслядоўнага і паэтапнага фарміравання адзінай транспартнай прасторы, паэтапнай лібералізацыі транспартных паслуг паміж дзяржавамі-членамі, прыняцце ў межах кампетэнцыі, у каардынацыі з дзяржавамі-членамі, адпаведных мер па ліквідацыі такіх перашкод.

Пры гэтым Камісія мае права ўлічваць, што пункт 6 артыкула 65 Дагавора дазваляе дзяржаве – члену Саюза распачынаць любыя дзеянні, якія ён лічыць неабходнымі для абароны найважнейшых інтарэсаў яго бяспекі з дапамогай прыняцця заканадаўчага акта.

У сваю чаргу, з падпунктаў 1–3 пункта 7 артыкула 65 Дагавора вынікае, што абмежавальныя меры дзяржаў – членаў Саюза павінны адпавядаць крытэрыю неабходнасці мець на ўвазе адну з наступных мэт: абарона грамадскай маралі або падтрыманне грамадскага парадку; абарона жыцця або здароўя людзей, жывёл або раслін; выкананне заканадаўства дзяржаў-членаў, якое не супярэчыць палажэнням раздзела XV Дагавора, уключаючы меры, якія маюць дачыненне да:

прадухілення практыкі, што ўводзіць у зман і з’яўляецца нядобрасумленнай, або наступстваў невыканання грамадзянска-прававых дагавораў;

абароны ад умяшання ў прыватнае жыццё некаторых асоб пры апрацоўцы і распаўсюджванні звестак асабістага характару і абароне прыватнасці звестак аб асабістым жыцці і рахункаў;

бяспекі.

Аднак, як прадпісвае пункт 8 артыкула 65 Дагавора, указаныя вышэй дзеянні не павінны прыводзіць да адвольнай або неапраўданай дыскрымінацыі паміж дзяржавамі – членамі Саюза або да скрытых

абмежаванняў у гандлі паслугамі, заснаванні, дзейнасці і ажыццяўленні інвестыцый.

Аб стварэнні агульнага рынку паслуг паветранага транспарту

13. Стварэнне агульнага рынку транспартных паслуг, фарміраванне адзінай транспартнай прасторы з'яўляюцца прыярытэтнымі мэтамі і задачамі Саюза і яго дзяржаў-членаў. Згодна з пунктамі 4 і 5 артыкула 86 Дагавора скаардынаваная (узгодненая) транспартная палітыка фарміруецца дзяржавамі-членамі. Пры гэтым асноўныя напрамкі і этапы рэалізацыі скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі вызначаюцца Вышэйшым Еўразійскім эканамічным саветам.

Пунктам 2 Рашэння № 19 прадугледжана прыняцце дзяржавамі – членамі Саюза мер па зняцці да 2025 года існуючых абмежаванняў пры ажыццяўленні ў рамках Саюза перавозак усімі відамі транспарту.

Пунктам 3 Рашэння № 19 даручана Камісіі сумесна з дзяржавамі – членамі Саюза забяспечыць паслядоўную паэтапную рэалізацыю асноўных напрамкаў на аснове планаў мерапрыемстваў («дарожных карт»), якія зацвярджаюцца Еўразійскім міжурадавым саветам на кожныя 3 гады, з улікам магчымага ўключэння ў іх мерапрыемстваў, якія выходзяць за межы адпаведнага 3-гадовага перыяду, а таксама дапускаюць магчымасць рознай хуткасці іх рэалізацыі дзяржавамі-членамі пры стварэнні агульнага рынку транспартных паслуг. Асобна даручана распрацаваць план мерапрыемстваў («дарожную карту») па пытаннях паветранага транспарту (з указаннем канкрэтных этапаў, мерапрыемстваў і тэрмінаў).

Зацверджаныя на падставе Рашэння № 19 Асноўныя напрамкі рэалізацыі скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі дзяржаў-членаў у сферы паветранага транспарту сярод іншага ўключаюць забеспячэнне справядлівай і добрасумленнай канкурэнцыі з наступнымі этапамі рэалізацыі:

- выяўленне і ліквідацыя бар'ераў (праблемных пытанняў) у галіне грамадзянскай авіяцыі, якія перашкаджаюць развіццю канкурэнцыі на рынку перавозак паветраным транспартам паміж дзяржавамі-членамі;

- аналіз праводзімай тарыфнай палітыкі і прымяняльных рэгуляваных тарыфаў на аэранавігацыйнае абслугоўванне і паслугі аэрапортаў дзяржаў-членаў, а таксама ўмоў доступу да паслуг аэрапортаў і аэранавігацыі дзяржаў-членаў;

- выпрацоўка і прыняцце ўзгодненых падыходаў па прымяненні роўных (недыскрымінацыйных) тарыфных умоў пры аказанні паслуг аэрапортаў і аэранавігацыі;

- недапушчэнне стварэння няроўных (дыскрымінацыйных) умоў для авіякампаній дзяржаў-членаў, прызначаных і ўпаўнаважаных у адпаведнасці з міжнароднымі дагаворамі аб паветраных зносінах, пры выкананні рэгулярных паветраных перавозак паміж дзяржавамі-членамі, а таксама спагнання дадатковых плацяжоў з авіякампаній дзяржаў-членаў за выкарыстанне паветранай прасторы;

- бесперашкоднае прадастаўленне права на тэхнічную пасадку з некамерцыйнымі мэтамі ў міжнародных аэрапортах дзяржаў-членаў авіякампаніям іншай дзяржавы-члена;

- забеспячэнне роўнага (недыскрымінацыйнага) доступу авіякампаній дзяржаў-членаў да наземнай інфраструктуры аэрапортаў, у тым ліку выпрацоўка і прыняцце ўзгодненых падыходаў па рэгуляванні доступу авіякампаній дзяржаў-членаў да паслуг аэрапортаў і аэранавігацыі на ўмовах не менш спрыяльных, чым умовы, створаныя для авіякампаній прыналежнасці дзяржаве-члену, на тэрыторыі якой аказваюцца паслугі аэрапортаў і аэранавігацыі.

Акты Еўразійскага міжурадавага савета («дарожныя карты»), як і Рашэнне № 19, прадугледжваюць паэтапнае фарміраванне агульнага рынку транспартных паслуг з дапамогай планавання і рэалізацыі разнастайных мерапрыемстваў, сярод якіх выяўленне перашкод у галіне грамадзянскай авіяцыі, іх аналіз і класіфікацыя, выпрацоўка прапаноў па ліквідацыі. Пры гэтым адказным выканаўцам па гэтых напрамках і этапах работы па фарміраванні агульнага рынку транспартных паслуг вызначана Камісія.

Паводле інфармацыі Камісіі, прадстаўленай па запыце Суда, у цяперашні час працягваецца паэтапнае фарміраванне агульнага рынку паслуг паветранага транспарту. Камісія паведаміла аб рэалізацыі планаў мерапрыемстваў «дарожныя карты» ў рамках скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі дзяржаў – членаў Саюза ў частцы паветранага транспарту на 2018–2020 і на 2021–2023 гады, якія ў сукупнасці ўтрымліваюць 47 мерапрыемстваў.

З улікам прадмета разбору па гэтай справе, наяўных у ім матэрыялаў, а таксама ўлічваючы межы кампетэнцыі Суда (пункты 39, 42, 46 Статута), Вялікая калегія Суда канстатуе немагчымасць у гэтым кансультацыйным заключэнні даваць ацэнку ступені рэалізацыі паслядоўнага і паэтапнага стварэння агульнага рынку транспартных паслуг на паветраным транспарце, а таксама дзейнасці Камісіі па забеспячэнні фарміравання агульнага рынку транспартных паслуг, кваліфікацыі перашкод на ўнутраным рынку, рэалізацыі паўнамоцтваў, прадугледжаных Дагаворам і Рашэннем № 19, даручэнняў, замацаваных у рашэннях і распараджэннях Еўразійскага міжурадавага савета аб асноўных напрамках і этапах

рэалізацыі скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі дзяржаў – членаў Саюза ў частцы паветранага транспарту. Разам з тым Вялікая калегія Суда адзначае, што канкрэтныя рашэнні Камісіі, прынятыя ёю ў рамках прадстаўленай кампетэнцыі, а таксама дзеянні (бяздзейнасць) могуць быць прадметам разгляду Судом на адпаведнасць праву Саюза ў парадку пункта 39 Статута.

14.3 улікам выкладзенага Вялікая калегія Суда прадастаўляе наступнае тлумачэнне:

14.1. Нормы раздзела XV «Гандаль паслугамі, заснаванне, дзейнасць і ажыццяўленне інвестыцый» Дагавора прымяняюцца да паслуг транспарту ў частцы, якая не супярэчыць раздзелу XXI «Транспарт» Дагавора, і на наднацыянальным узроўні вызначаюць агульныя для ўсіх дзяржаў – членаў Саюза ўмовы гандлю транспартнымі паслугамі. Замацаванае ў пункце 1 артыкула 66 Дагавора абавязацельства дзяржаў-членаў не ўводзіць новыя дыскрымінацыйныя меры ў дачыненні да гандлю паслугамі асобамі іншых дзяржаў-членаў у параўнанні з рэжымам, які дзейнічае на дату ўступлення ў сілу Дагавора, распаўсюджваецца і на сферу паслуг паветранага транспарту.

14.2. Рэгуляванне авіяносін і палётаў паветраных суднаў дзяржаў-членаў у рамках Саюза ажыццяўляецца дзяржавамі-членамі ў адпаведнасці з заключанымі на падставе Чыкагскай канвенцыі пагадненнямі ў галіне міжнароднай грамадзянскай авіяцыі і нацыянальным заканадаўствам.

Згодна з дзеючым правам Саюза Камісія ў межах сваіх паўнамоцтваў забяспечвае рэалізацыю палажэнняў Дагавора, у тым ліку тых, якія прадугледжваюць ажыццяўленне ў рамках Саюза скаардынаванай (узгодненай) транспартнай палітыкі, накіраванай на забеспячэнне эканамічнай інтэграцыі, паслядоўнае і паэтапнае фарміраванне адзінай транспартнай прасторы.

У прыватнасці, Камісія надзелена паўнамоцтвамі па маніторынгу рэалізацыі палажэнняў Дагавора ў сферы паветранага транспарту, уключаючы:

- выяўленне сітуацый, якія ствараюць у гэтай сферы перашкоды на шляху паслядоўнага і паэтапнага фарміравання адзінай транспартнай прасторы, паэтапнай лібералізацыі транспартных паслуг паміж дзяржавамі-членамі;

- прыняцце ў межах кампетэнцыі, у каардынацыі з дзяржавамі-членамі, мер па ліквідацыі такіх перашкод.

14.3. Вялікая калегія Суда канстатуе немагчымасць у кансультацыйным заключэнні даваць ацэнку ступені рэалізацыі

паслядоўнага і паэтапнага стварэння агульнага рынку паслуг у сферы паветранага транспарту.

III. Заключныя палажэнні

Копію гэтага кансультатыўнага заключэння накіраваць заяўніку.

Кансультатыўнае заключэнне размясціць на афіцыйным інтэрнэт-сайце Суда.

Старшынствуючы

Суддзі

А.А. Дронаў

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