



ЕУРАЗИЯЛЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ОДАҚТЫҢ СОТЫ

КОНСУЛЬТАТИВТІК ҚОРЫТЫНДЫ

2025 жылғы 7 сәуір

Минск қаласы

Еуразиялық экономикалық одақ Сотының мынадай құрамдағы
Үлкен алқасы:

төрағалық етуші, Сот төрағасы А.А. Дронов,
баяндаушы судья М.Т. Кайыпов, судьялар А.М. Ажибраимова,
Э.В. Айриян, Д.П. Александров, А.А. Забара, Е.Ж. Исмаилов,
А.Б. Кишкембаев, Н.В. Павлова, А.Г. Тунян,

сот отырысының хатшысы Б. Мухаметуулуның қатысуымен,
баяндамашы судьяны тыңдап, іс материалдарын зерделеп,

Еуразиялық экономикалық одақ Соты Статуның 46, 47, 50, 68, 69,
73–75, 96 және 98-тармақтарын, Еуразиялық экономикалық одақ Соты
Регламентінің 14, 72, 75 және 85-баптарын басшылыққа ала отырып,

Беларусь Республикасының Әділет министрлігі тұлғасында
Беларусь Республикасының өтініші бойынша 2014 жылғы 29 мамырдағы
Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарттың ережелерін түсіндіру
туралы консультативтік қорытынды ұсынады.

I. Өтініш берушінің сұрақтары

1. Беларусь Республикасының Әділет министрлігі (бұдан әрі –
өтініш беруші, Әділет министрлігі) тұлғасында Беларусь Республикасы
2014 жылғы 29 мамырдағы Еуразиялық экономикалық одақ туралы
Шартқа № 2 қосымшада қамтылған Еуразиялық экономикалық одақ Соты
Статуының (бұдан әрі – Статут, Шарт, Одақ) 46 және 49-тармақтары
негізінде Шарттың ережелерін түсіндіру туралы өтінішпен Еуразиялық
экономикалық одақ Сотына (бұдан әрі – Сот) жүгінді.

2. Өтініш беруші Шарттың 86-бабына сәйкес Одақта экономикалық
интеграцияны қамтамасыз етуге, бәсекелестік, ашықтық, қауіпсіздік,
сенімділік, қолжетімділік және экологиялық қағидаттарында бірыңғай
көлік кеңістігін жүйелі және кезең-кезеңмен қалыптастыруға бағытталған
үйлестірілген (келісілген) көлік саясаты жүзеге асырылатынын атап өтті.
Мұндай саясаттың міндеттері, атап айтқанда, көлік қызметтерінің ортақ
нарығын құру және көліктегі қауіпсіздікті қамтамасыз ету болып

табылады. Бірыңғай көлік кеңістігін қалыптастыру, еуразиялық көлік дәліздерін құру және дамыту үйлестірілген (келісілген) көлік саясатының негізгі басымдықтары ретінде атап көрсетілген.

Үйлестірілген (келісілген) көлік саясаты туралы хаттаманың (Шартқа № 24 қосымша; бұдан әрі – № 24 қосымша) 10-тармағына сәйкес Одақта әуе көлігін дамыту әуе көлігі көрсетілетін қызметтерінің ортақ нарығын кезең-кезеңмен қалыптастыру арқылы жүргізілетін үйлестірілген (келісілген) көлік саясаты шеңберінде жүзеге асырылады. № 24 қосымшаның 11-тармағымен әуе көлігі көрсетілетін қызметтерінің ортақ нарығын қалыптастыру қағидаттары белгіленген.

Өтініш беруші жолаушыларды, поштаны, жүкті және багажды тасымалдау бойынша көрсетілетін қызметтерді сату кезінде әуе кемелерінің ұшуына рұқсаттарды беру (кері қайтарып алу) мәселелері Шарттың «Көлік» деген ХХІ бөлімінің және № 24 қосымшаның ережелерімен реттелмейтінін атап өтті. Бұл ретте мүше мемлекеттердің авиациялық компанияларының авиациялық инфрақұрылымға кемсітушіліксіз қол жеткізуін Одаққа мүше мемлекеттер қамтамасыз етеді.

Шарттың 65-бабының 3-тармағы негізінде көлік қызметтері Шарттың «Көлік» деген ХХІ бөлімінің ережелерімен реттеледі. Бұл ретте Шарттың «Көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестициялар құру, қызметі және инвестицияларды жүзеге асыру» деген ХV бөлімінің ережелері Шарттың «Көлік» ХХІ бөліміне қайшы келмейтін бөлігінде қолданылады. Шарттың 66-бабының 1-тармағына сәйкес Одаққа мүше мемлекеттер басқа мүше мемлекеттер тұлғаларының көрсетілетін қызметтер саудасына, инвестициялар құруына және қызметіне қатысты, Шарт күшіне енген күні қолданыста болған режиммен салыстырғанда жаңа кемсітушілік шараларын енгізбейді.

№ 24 қосымшаның 3-тармағына сәйкес оны іске асыру мүше мемлекеттердің халықаралық шарттар шеңберінде қабылдаған міндеттемелері ескеріле отырып жүзеге асырылады. Осындай халықаралық шарттарға, атап айтқанда, 1944 жылғы 7 желтоқсандағы Халықаралық азаматтық авиация туралы конвенция (бұдан әрі – Чикаго конвенциясы) жатады.

Чикаго конвенциясының 4-бабы әрбір Уағдаласушы мемлекет азаматтық авиацияны Конвенцияның мақсаттарымен үйлеспейтін қандай да болмасын мақсаттарға пайдаланбауға келісетіндігін белгілейді. Чикаго конвенциясының 11-бабына сәйкес халықаралық аэронавигациямен айналысатын әуе кемелері оның аумағына жіберілуіне немесе оның аумағынан қайтуына қатысты Уағдаласушы мемлекеттің заңдары мен ережелері Конвенцияның ережелері сақталған не осындай әуе кемелері

оның аумағы шегіне қонған кезде мұндай әуе кемелері пайдаланылған және навигацияланған жағдайда, олардың ұлтының айырмашылығына қарамастан, барлық Уағдаласушы мемлекеттердің әуе кемелеріне қолданылады және осындай әуе кемелері осы мемлекеттің аумағы шегінде келіп қонған, қайтқан немесе болған кезде сақталады.

Жалпыға бірдей танылған халықаралық құқық қағидаттарын құрметтеу оның ішінде халықаралық міндеттемелердің ұлттық заңнамадан үстемдігіне алып келетін міндеттемелерді міндетті түрде және адал ниетпен орындау қағидаты (*pacta sunt servanda*) кіретін Одақ жұмысының қағидаты болып табылады. Өтініш беруші өз әуе кеңістігінің егемендігі ұғымы мемлекеттің кез келген шараны еркін түрде қабылдай алатынын білдірмейді деп есептейді. Мұндай шаралар халықаралық әуе құқығы шеңберінде болуы, мақсаттарға, оның ішінде Чикаго конвенциясына сәйкес келуі тиіс.

Өтініш берушінің пікірі бойынша, әуе көлігі көрсетілетін қызметтері саласында Одақтың ортақ нарығын қалыптастырудың аяқталмауы көлік қызметтерінің бірыңғай нарығын қалыптастыру негізгі басымдығы болып табылатын үйлестірілген (келісілген) көлік саясаты шеңберінде міндеттемелердің болмауын білдірмейді. Бұған қоса, мұндай жағдай үйлестірілген (келісілген) көлік саясатын жүргізу шеңберінде Одақтың мақсаттары мен қағидаттарының мәнін, халықаралық ұйымның рөлін күшейте түседі.

3. Әділет министрлігі мынадай мәселелер бойынша түсіндіруді ұсынуға өтініш білдіреді:

1) Шарттың «Көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестициялар құру, қызметі және инвестицияларды жүзеге асыру» деген XV бөлімінің нормалары әуе көлігі көрсетілетін қызметтеріне қолданылады ма, оның ішінде Одаққа мүше мемлекеттердің жекелеген шаруашылық жүргізуші субъектілерінің қызметіне тыйым салулар мен шектеулер енгізу мәселелері бойынша;

2) Еуразиялық экономикалық комиссияның Одаққа мүше бір мемлекеттің Одаққа мүше басқа мемлекеттің шаруашылық жүргізуші субъектілерінің әуе көлігімен тасымалдауды жүзеге асыруына тыйым салуды (шектеулерді) енгізуге және осындай тыйым салуларды (шектеулерді) алып тастау бойынша орындау үшін міндетті шешімдерді қабылдауға байланысты мәселелерді қарауға өкілеттігі бар ма;

3) Одаққа мүше бір мемлекеттің авиациялық билігінің Одаққа мүше басқа мемлекеттің шаруашылық жүргізуші субъектісінің белгілі бір типтегі, мысалы «Boeing», ұшақтарының ұшуына тыйым салуы әуе көлігінде көліктік қызметтердің ортақ нарығын құру үшін шектеу болып табыла ма?

Өтініште және оған толықтыруда қойылған сұрақтар мен олардың негіздемесінде келтірілген дәлелдерді ескере отырып, осы іс шеңберінде Шарттың «Көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестициялар құру, қызметі және инвестицияларды жүзеге асыру» деген XV бөлімі (65–69-баптар) мен «Көлік» деген XXI бөлімі (86–87-баптар) ережелерінің арақатынасы, сондай-ақ Одақ құқығымен Еуразиялық экономикалы комиссияның (бұдан әрі – Комиссия) өкілеттіктерін реттеу, оның ішінде әуе көлігінің көліктік қызметтерінің ортақ нарығын құруды реттеумен өзара байланыста зерттеуге жатады.

4. Статуттың 55-тармағы негізінде және Жоғары Еуразиялық экономикалық кеңестің 2014 жылғы 23 желтоқсандағы № 101 шешімімен бекітілген Еуразиялық экономикалық одақ Соты регламентінің 75-бабының тәртібінде істі қарауға дайындық шеңберінде мүше мемлекеттердің мемлекеттік органдарының көзқарастары, Шарттың XV, XXI бөлімдерінің және Шартқа №№ 16, 24 қосымшалардың ережелерін дайындау бойынша материалдар, сондай-ақ Одақтың тұрақты жұмыс істейтін реттеуші органы ретінде Комиссияның ұстанымы сұратылды.

Тиісті ақпарат пен материалдарды, оның ішінде Шартқа дайындық материалдарын Сотқа Армения Республикасының Әділет министрлігі, Беларусь Республикасының Әділет министрлігі, Қазақстан Республикасының Көлік министрлігі, Қырғыз Республикасының Әділет министрлігі, Ресей Федерациясының Бас прокуратурасы, Еуразиялық экономикалық комиссия берді.

II. Соттың қорытындылары

5. Статуттың 2-тармағына сәйкес Сот қызметінің мақсаты Статуттың ережелеріне сәйкес мүше мемлекеттердің Шартты, Одақ шеңберіндегі халықаралық шарттарды, Одақтың үшінші тараппен халықаралық шарттарын және Одақ органдарының шешімдерін біркелкі қолдануын қамтамасыз ету болып табылады.

Статуттың 50-тармағын басшылыққа ала отырып, Соттың Үлкен алқасы сот төрелігін жүзеге асыру кезінде халықаралық құқықтың жалпы танылған қағидаттары мен нормаларын, Шартты, Одақ шеңберіндегі халықаралық шарттарды, Одақ органдарының шешімдері мен өкімдерін, құқықтық норма ретінде танылған жалпыға ортақ практиканың дәлелі ретінде халықаралық дәстүрді қолданады.

Соттың қызметі мақсаттарын, сондай-ақ халықаралық құқықтық нормаларды қалыптастыру және қолдану үшін халықаралық сот шешімдерінің мәнін назарға ала отырып, Соттың Үлкен алқасы сонымен бірге бұрын Сот практикасында қалыптастырылған құқықтық ұстанымдарды да ескереді, мұны Сот Қазақстан Республикасының Кәсіби

бухгалтерлер палатасы мен өзге тұлғалардың өтініштері бойынша Сот Алқасының 2024 жылғы 23 сәуірдегі шешімінің 5.1-тармағында көрсеткен. Бұл ретте осы іс бойынша талқылау пәніне қатысты Сот Шарттың XV, XXI бөлімдерінің жекелеген ережелерін және олардың өзара арақатынасын бұрын түсіндіргенін атап өту қажет (Қырғыз Республикасының Көлік және жолдар министрлігінің өтініші бойынша 2017 жылғы 20 қарашадағы консультативтік қорытынды; Ресей Федерациясы Әділет министрлігінің өтініші бойынша 2020 жылғы 10 шілдедегі консультативтік қорытынды).

6. 1969 жылғы 23 мамырдағы Халықаралық шарттардың құқығы туралы Вена конвенциясының 31-бабына сәйкес халықаралық шарт шарттың терминдеріне олардың контекстінде, сондай-ақ шарттың объектісі мен мақсаттарын ескере отырып берілетін әдеттегі мәніне сәйкес адал түсіндірілуі тиіс.

Шарттың 1-бабының 1-тармағына сәйкес Одақ шеңберінде тауарлардың, көрсетілетін қызметтердің, капитал мен жұмыс күшінің еркін қозғалысы, Шартпен және Одақ шеңберіндегі халықаралық шарттармен айқындалған экономика салаларында үйлестірілген, келісілген немесе бірыңғай саясат жүргізу қамтамасыз етіледі.

Шарттың 3-бабына сәйкес Одақтың жұмыс істеуінің негізгі қағидаттарына оның ішінде мүше мемлекеттердің өзара тиімді ынтымақтастығын, тең құқылығын және ұлттық мүдделерінің ескерілуін қамтамасыз ету жатады.

Шарттың 4-бабы Одақтың негізгі мақсаттарының бірі ретінде Одақ шеңберінде тауарлардың, көрсетілетін қызметтердің, капиталдың және еңбек ресурстарының бірыңғай нарығын қалыптастыруға ұмтылуды айқындайды.

Шарттың 5-бабына сәйкес осы мақсаттарға қол жеткізу үшін мүше мемлекеттер Одаққа Шартта және Одақ шеңберіндегі халықаралық шарттарда белгіленген шектер мен көлемдерде құзырет берді және белгіленген шектер мен көлемдерде экономиканың белгілі бір салаларында үйлестірілген немесе келісілген саясатты жүзеге асыруға міндеттелді. Мүше мемлекеттер Шартта тікелей көрсетілмеген экономиканың өзге салаларында Одақтың негізгі қағидаттары мен мақсаттарына сәйкес ішкі нарықтың тиімді жұмыс істеуіне және Одаққа мүше мемлекеттер арасында экономикалық байланыстарды нығайтуға ықпал ететін осындай саясатты жүзеге асыруға ұмтылады.

Бұл ретте мүше мемлекеттер Одақтың өз функцияларын орындауы үшін қолайлы жағдай жасауға және оның мақсаттарына қол жеткізуге қауіп төндіре алатын шаралардан қалыс қалуға келісті (Шарттың 3-бабы).

Мәлімделгендерді ескере отырып, Соттың Үлкен алқасы Шарттың XV және XXI бөлімдерінің тиісті нормаларын Шарт және оны іске асыру үшін негіз қалаушы мәнге ие Шарттың I бөлімінде бекітілген қағидаттар мен нормаларда (атап айтқанда, 1, 3–6-баптар) бөлінбейтін біртұтас өзара байланыста түсінудің және қолданудың маңызды екенін атап өтеді.

Шарттың XV бөлімін қолдану саласы және оның Шарттың XXI бөлімімен арақатынасы туралы

7. Шарттың «Көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестициялар құру, қызметі және инвестицияларды жүзеге асыру» деген XV бөлімінің нормалары оларды қамтамасыз ету үшін өңірлік экономикалық интеграцияның халықаралық ұйымы ретінде Еуразиялық экономикалық одақ құрылған төрт негізгі еркіндіктің бірі – Одақта көрсетілетін қызметтер қозғалысының еркіндігін іске асыруға заңды кепілдік береді.

Шарттың XV бөлімінің қолданылуы саласына көрсетілетін қызметтер саудасын ырықтандыру (66-бап), олардың қағидаттары (67-бап) мәселелері, сондай-ақ ырықтандырудың әкімшілік ынтымақтастық және транспаренттілік (68 және 69-баптар) секілді құрамдас бөліктері де жатады.

Шарттың 65-бабының 1-тармағына сәйкес XV бөлімнің мақсаты осы бөлімнің және мүше мемлекеттерде осы қарым-қатынастарды реттеудің құқықтық негіздерін айқындайтын Көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестициялар құру, қызметі және инвестицияларды жүзеге асыру туралы хаттаманың (Шартқа № 16 қосымша; бұдан әрі – № 6 қосымша) талаптарына сәйкес Одақ шеңберінде көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестициялар құру, қызметі және инвестицияларды жүзеге асыру еркіндігін қамтамасыз ету болып табылады.

Шарттың 65-бабының 2-тармағы бөлімнің ережелері мүше мемлекеттердің көрсетілетін қызметтерді беруді және алуды, инвестициялар құруды, қызметін және инвестицияларды жүзеге асыруды қозғайтын шараларына қолданылатынын көздейді. Бұл ретте № 16 қосымшаның 6-тармағының 11-тармақшасына сәйкес «мүше мемлекеттің шарасы» ретінде мүше мемлекеттің заңнамасы да, мемлекеттік биліктің кез келген деңгейінде жергілікті өзін-өзі басқару органдары немесе осындай органдар берген өкілеттіктерді олардың жүзеге асыруы кезінде ұйымдар қабылдаған немесе қолданатын осы мүше мемлекеттің лауазымды тұлғасының кез келген шешімі, әрекеті немесе әрекетсіздігі қарастырылуы мүмкін. Мүше мемлекеттер шараларының жиынтығы «режим» ұғымыны мәнін құрайды (№ 16 қосымшаның 6-тармағының 18-тармақшасы).

Соттың Үлкен алқасы Шарттың XV бөлімінде көрсетілген шаралар өзінің нысаны (заңнама актісі, органның немесе лауазымды тұлғаның шешімі, әрекеті немесе әрекетсіздігі) бойынша ғана емес, сонымен бірге мазмұны (тыйым салу, шектеу, шарт, талап) бойынша да алуан түрлі екенін атап өтеді.

Шарттың 65-бабының 2-тармағының екінші абзацымен Шарттың XV бөлімінің пәндік қолданылу саласынан осы бөлімнің ережелері қолданылмайтын құқықтық қатынастардың екі санаты алып тасталған: 1) Шарттың XXII бөлімінде реттелетін мемлекеттік (муниципалдық) сатып алу; 2) мемлекеттік билік функцияларын орындау үшін көрсетілетін қызметтер беру және жүзеге асырылатын қызметтер. Өзге алып тастаулар жоқ.

Осылайша, Шарттың 65-бабының 2-тармағы ережелерін 65-баптың 3-тармағымен өзара байланыста талдау Шарттың XV бөлімін мүше мемлекеттердің көрсетілетін қызметтер саудасын қозғайтын барлық шараларына жалпы қағидалар бойынша қолдану туралы қорытынды жасауға мүмкіндік береді.

8. Шарттың XV бөлімінің 65-бабының 3-тармағы Шарттың «Қаржы нарықтарын реттеу» деген XVI, «Табиғи монополиялар» деген XIX, «Энергетика» деген XX және «Көлік» деген XXI бөлімдерінде қамтылатын көрсетілетін қызметтер тиісінше осы бөлімдердің ережелерімен реттелетінін көздейді. XV бөлімнің ережелері осы бөлімдерге қарама қайшы келмейтін бөлігінде қолданылады.

Шарттың XXI бөлімі реттейтін пәнді құрайтын көліктік қызметтерге (оның ішінде әуе көлігі қызметтеріне) қолданылатын Шарттың XV бөлімінің белгілі бір ережелерінің қолданылуы туралы мәселені шешу үшін осы бөлімдердің тиісті ережелерін салыстыру қажет.

9. Көрсетілетін қызметтер саудасы еркіндігін қамтамасыз ету мақсатында Шарттың XXI бөлімінің 87-бабының 2-тармағы мүше мемлекеттер көлік қызметтерін кезең-кезеңмен ырықтандыруға ұмтылатынын бекітеді. Бұл ретте Шарттың 87-бабының 1-тармағына сәйкес Шарттың XXI бөлімінің ережелері Шарттың XVIII және XIX бөлімдерінің ережелерін, сондай-ақ № 24 қосымшада көзделген ерекшеліктерді ескере отырып, оның ішінде әуе көлігіне де қолданылады.

Әуе көлігінің жекелеген мәселелерін реттейтін № 24 қосымшаның 10–11-тармақтарымен Одақта әуе көлігін дамыту әуе көлігі көрсетілетін қызметтерінің ортақ нарығын кезең-кезеңмен қалыптастыру арқылы жүргізілетін үйлестірілген (келісілген) көлік саясаты шеңберінде жүзеге асырылатыны көзделеді және осы нарықты қалыптастырудың мынадай қағидаттарын белгілейді:

1) Одақтың құқығын құрайтын халықаралық шарттар мен актілердің азаматтық авиация саласындағы халықаралық құқық нормалары мен қағидаттарына сәйкестігін қамтамасыз ету;

2) мүше мемлекеттердің заңнамасын азаматтық авиация саласындағы халықаралық құқық нормалары мен қағидаттарына сәйкес үйлестіру;

3) әділ және адал бәсекелестікті қамтамасыз ету;

4) Халықаралық азаматтық авиация ұйымының (ИКАО) талаптарына және ұсынылатын практикасына сәйкес әуе кемелері паркін жанартуға, әуежайлардың жерүсті инфрақұрылымы объектілерін жаңғыртуға және дамытуға жағдайлар жасау;

5) ұшу қауіпсіздігі мен авиациялық қауіпсіздікті қамтамасыз ету;

6) мүше мемлекеттердің авиациялық компанияларының авиациялық инфрақұрылымға кемсітушіліксіз қол жеткізуін қамтамасыз ету;

7) мүше мемлекеттер арасындағы әуе қатынастарын кеңейту.

Шарттың 67-бабы 1-тармағының көрсетілетін қызметтер саудасын ырықтандыруды, оның ішінде халықаралық қағидатар мен стандарттарды ескере отырып жүзеге асыру туралы ережесін назарға ала отырып, Соттың Үлкен алқасы Одақ шеңберінде әуе кемесі көрсетілетін қызметтері саудасын ырықтандыру 2003 жылғы 29 мамырдағы ИКАО Халықаралық әуе көлігін ырықтандырудың жаһандық қағидаттары декларациясында берілген ережелермен келісуі тиіс екенін атап өтеді, оған сәйкес:

- реттеу механизмдерін тұрақты дамытудың мақсаты халықаралық әуе көлігі ұшу қауіпсіздігі мен авиациялық қауіпсіздік деңгейін төмендетпей және әлеуметтік және еңбек стандарттарын сақтай отырып тиянақты, тиімді және үнемді түрде дами алатын жағдайлар жасауда (4.1-тармақ);

- мемлекеттер іс жүзінде мүмкін болатын шамада халықаралық әуе көлігі нарығына қолжетімділікті ырықтандыруды, әуе тасымалдаушыларының халықаралық капиталға қолжетімділігін жүзеге асыруы және әуе тасымалдаушыларының коммерциялық қызметті жүзеге асыруына еркіндік беруі керек (4.5-тармақ);

- мемлекеттерге ұшу қауіпсіздігін және авиациялық қауіпсіздікті реттеу саласында құзыреттер мен бақылаудың айқын шекаралары сақталатындай жағдайда халықаралық авиажүк тасымалдауларды реттеу механизмдерін жедел ырықтандыру мүмкіндігін зерттеу керек (4.7-тармақ);

- транспаренттілік ішкі, өңірлік және халықаралық деңгейлерде экономикалық өсуге, бәсекеге қабілеттілік пен қаржы тұрақтылығын арттыруға әсер ететін маңызды элемент болып табылады және ырықтандырудың пайдасын арттырады (4.8-тармақ).

10. Шарттың XV бөлімі ережелерін Шарттың I бөлімінің жалпы ережелерімен және Шарттың XXI бөлімінің арнайы ережелерімен контексте талдау Шарттың 65–67-баптарының нормалары көрсетілетін қызметтер саудасын ырықтандыру, шектеулер, шарттар қабылдау немесе қолдану бөлігінде әуе көлігі көрсетілетін қызметі саласын қозғайтыны туралы қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Мұндай қорытынды Жоғары Еуразиялық экономикалық кеңестің 2016 жылғы 26 желтоқсандағы № 19 шешімімен бекітілген Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттердің үйлестірілген (келісілген) көлік саясатын іске асырудың негізгі бағыттары мен іске асыру кезеңдерімен (бұдан әрі – Негізгі бағыттар, № 19 шешім); 2018–2020 жылдарға арналған (Еуразиялық үкіметаралық кеңестің 2017 жылғы 14 тамыздағы № 2 шешімі); 2021–2023 жылдарға арналған (Еуразиялық үкіметаралық кеңестің 2021 жылғы 20 тамыздағы № 15 өкімі); 2024–2026 жылдарға арналған (Еуразиялық үкіметаралық кеңестің 2024 жылғы 1 қазандағы № 15 өкімі) Негізгі бағыттарды іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарларымен («жол карталарымен») расталады.

Соттың Үлкен алқасы Шарттың 66-бабының 1-тармағы Одаққа мүше мемлекеттер басқа мүше мемлекеттер тұлғаларының көрсетілетін қызметтер саудасына, инвестициялар құруына және қызметіне қатысты Шарт күшіне енген күні қолданыста болған режиммен салыстырғанда жаңа кемсітушілік шараларын енгізбейтіні міндеттемесін қамтитынын атап өтеді.

Мүше мемлекеттердің осы міндеттемесі сабақтастық қағидатына негізделеді. Бұл қағидаттың мәні Шарттың 67-бабы 2-тармағының 4-тармақшасына сәйкес көрсетілетін қызметтер саудасына, инвестициялар құруға, қызметіне және инвестицияларды жүзеге асыруға қатысты кез келген шараларды қабылдау, оның ішінде мүше мемлекеттердің заңнамасын үйлестіру және әкімшілік ынтымақтастық мыналарды:

- көрсетілетін қызметтер секторларының және қызмет түрлерінің ешқайсысында өзара қол жеткізу жағдайларын Шартқа қол қою күніне қолданыста болған жағдайлармен және онда бекітілген жағдайлармен салыстырғанда нашарлатуға жол берілмейтінін;

- № 16 қосымшаның 2-тармағының төртінші абзацында және 15–17, 23, 26, 28, 31, 33 және 35-тармақтарында көрсетілген, Жоғары Еуразиялық кеңес бекітетін шектеулердің, алып тастаулардың, қосымша талаптар мен жағдайлардың жеке ұлттық тізбелерінде көзделген шектеулердің, алып тастаулардың, қосымша талаптар мен жағдайлардың кезең-кезеңмен қысқартылуын негізге ала отырып жүзеге асырылуында болып табылады.

Осылайша, Шарттың 66-бабының 1-тармағының көрсетілетін қызметтер саудасына қатысты ережелері белгілі бір базалық деңгейге

кепілдік береді және Шарт күшіне енген күні қолданыста болған режиммен салыстырғанда жағдайды нашарлатуға жол бермейді. Бұған қоса, Шарттың XV бөлімі мүше мемлекеттердің іс-қимылдарының осы салада интеграцияны кезең-кезеңмен дамытуға бағытталуын айқындайды (жеке ұлттық тізбелерде көзделген шектеулерді, алып тастауларды, қосымша талаптар мен жағдайларды қысқарту арқылы секторлардың барынша көп санымен көрсетілетін қызметтердің бірыңғай нарығын құру және Одақ шеңберінде жұмыс істеуін қамтамасыз ету).

Көліктік қызметтерді жүзеге асыру бірыңғай саясатқа жатпағанымен, ал қазіргі кезеңде үйлестірілген (келісілген) саясат болып табылатындығына қарамастан, көліктік қызметтердің ортақ нарығын қалыптастырудың аяқсыз қалуы өз алдына Шарттан туындайтын міндеттемелер мен талаптардың сақталмауы үшін негіз болып табылмайды.

Соттың Үлкен алқасы Шарттың XV бөлімінің 66-бабы 1-тармағының ережелері Шарттың XXI бөліміне қарама-қайшы келетін нормаларды қамтымайтынын атап өтеді.

Осындай мән-жайларда Соттың Үлкен алқасы Шарттың XV бөлімі 65-бабының 3-тармағы негізінде Шарттың XV бөлімінің 66-бабы 1-тармағының ережелері әуе көлігі көрсетілетін қызметтері саласына да таралатыны туралы қорытынды жасайды.

Еуразиялық экономикалық комиссияның өкілеттіктері туралы

11. Шарттың 18-бабының ережелеріне сәйкес Комиссия Одақтың тұрақты жұмыс істейтін реттеуші органы болып табылады. Комиссияның мәртебесі, міндеттері, құрамы, функциялары, өкілеттіктері мен жұмыс тәртібі Еуразиялық экономикалық комиссия туралы ережемен айқындалады (Шартқа № 1 қосымша; бұдан әрі – Комиссия туралы ереже).

Комиссия туралы ереженің 1-тармағына сәйкес Комиссияның негізгі міндеттері Одақтың жұмыс істеу және даму жағдайларын қамтамасыз ету, сондай-ақ Одақ шеңберінде экономикалық интеграция саласында ұсыныстар әзірлеу болып табылады.

Комиссия туралы ереженің 4-тармағымен Комиссия өз өкілеттіктері шегінде Одақ құқығына кіретін халықаралық шарттарды іске асыруды қамтамасыз ететіні көзделген.

Комиссия туралы ереженің 3-тармағының 14 және 15-тармақшаларында Комиссия өз қызметін Шартта және Одақ шеңберіндегі халықаралық шарттарда көзделген өкілеттіктер шегінде, оның ішінде көрсетілетін қызметтердің өзара саудасы, көлік және тасымалдау салаларында жүзеге асыратыны белгіленген.

Комиссия өз өкілеттіктері шегінде нормативтік құқықтық сипаты бар және мүше мемлекеттер үшін міндетті шешімдерді, ұйымдастырушылық-өкімдік сипаты бар өкімдерді және міндетті емес сипаттағы ұсынымдарды қабылдайды. Комиссия шешімдері Одақ құқығына кіреді және мүше мемлекеттердің аумақтарында тікелей қолдануға жатады.

12. Шарттың 28-бабының 1 және 2-тармақтарына орай Одақ онда тауарлардың, көрсетілетін қызметтер мен капиталдың еркін қозғалысы қамтамасыз етілетін бірыңғай экономикалық кеңістікті қамтитын ішкі нарықтың жұмыс істеуін қамтамасыз ету жөніндегі шараларды қолданады, бұл бірыңғай экономикалық кеңістікті құрайтын барлық салалар мен қатынастардың Одақтың жұмыс істеуінің негізгі қағидаттарына және оның мақсаттарына бағынатынын білдіреді.

Шарттың ережелерін және атап айтқанда 28-баптың ережелерін іске асыруды қамтамасыз ету мақсатында Комиссия туралы ереженің 43-тармағының 4-тармақшасымен оған Одақ құқығына кіретін халықаралық шарттардың және Комиссия шешімдерінің орындалуына мониторингті және бақылауды жүзеге асыру, сондай-ақ Одаққа мүше мемлекеттерді оларды орындау қажеттілігі туралы хабардар ету өкілеттігі бекітілген.

Комиссияның мүше мемлекеттердің үйлестірілген (келісілген) көлік саясатын іске асыруына мониторингті жүзеге асыруы бойынша өкілеттігі Шарттың 86-бабының 6-тармағында көзделген. Комиссияның көрсетілген өкілеттіктерді жүзеге асыруы көліктік қызмет нарығын ырықтандырумен, көліктік қызметтің, оның ішінде әуе көлігі көрсетілетін қызметтерінің ортақ нарығын құрумен байланысты мәселелерді қарауды қамтиды.

Осы мәселелер шеңбері Шарттың 86-бабының 5-тармағы негізінде № 19 шешімде айқындалған әуе көлігі қызметтерінің ортақ нарығын қалыптастыруға бағытталған мүше мемлекеттердің әуе көлігі саласындағы үйлестірілген (келісілген) көліктік саясаттың негізгі бағыттары мен іске асыру кезеңдерін де қамтиды.

№ 19 шешімнің 3-тармағына сәйкес Еуразиялық үкіметаралық кеңес Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттердің 2024-2026 жылдарға арналған үйлестірілген (келісілген) көлік саясатын іске асырудың негізгі бағыттары мен іске асыру кезеңдері жөніндегі іс-шаралар («жол картасы») жоспарын (бұдан әрі – Іс-шаралар жоспары) бекітті, оған сәйкес Комиссияға 2027 жылдың бірінші жартыжылдығында мүше мемлекеттердің Іс-шаралар жоспарын орындауына мониторинг жүргізуді қамтамасыз ету және оның нәтижелері туралы ақпаратты Еуразиялық үкіметаралық кеңеске ұсыну жүктелген. Бұл ретте Іс-шаралар жоспарының 6-тармағы Комиссияның және мүше мемлекеттердің

автомобиль, су, әуе және теміржол көлігі қызметтерінің салалық нарықтарының жұмыс істеуіне ықпал ететін кедергілерге мониторингті қоса алғанда, Одақтың ішкі нарығындағы тосқауылдарды анықтау және жою, сондай-ақ алып тастаулар мен шектеулерді барынша қысқарту бойынша шараларды қабылдауын көздейді.

Комиссия өз өкілеттіктерін іс жүзінде жүзеге асыру және оған жүктелген функцияларды орындау мақсатында Комиссия Алқасы өзге шаралармен қатар өзінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 41 шешімімен Комиссияның аталған мәселелерді қарауы тәртібін айқындайтын Еуразиялық экономикалық одақтың ішкі нарығындағы кедергілерді саралау және тосқауылдар мен шектеулерді жойылған деп тану әдіснамасын (бұдан әрі – Әдіснама) бекітті.

Комиссияның әуе көлігі қызметтерінің ішкі нарығының жұмыс істеуі мәселелерін қарауы мүмкіндігін Комиссияның өзінің практикасы да растайды. Мәселен, Комиссия ұсынған материалдардан мүше мемлекеттерден келіп түскен өтініштерге байланысты Комиссия Рәсімдер әдіснамасында көзделген шеңберде бұрын тиісті мәселелерді қарағанын көруге болады: Беларусь Республикасының Көлік және коммуникация министрлігінің өтініші бойынша (Қазақстан Республикасының «Белавиа» авиакомпаниясы» ААҚ-ның Беларусь Республикасынан Қазақстан Республикасына ұшуларын шектеуі туралы); Беларусь Республикасының Экономика министрлігінің өтініші бойынша (мүше мемлекеттер ұшақтарының мүше мемлекеттердің әуежайларында ұшуды орындауына рұқсат алуда тең жағдайлардың болмауы туралы); Қырғыз Республикасының Экономика және коммерция министрлігінің өтініші бойынша (Ресей Федерациясының әуе кеңістігін пайдаланушылардың әуе кемелерінің ұшуларына аэронавигациялық қызмет көрсету үшін алымдардың мөлшерлемесін өзгерту туралы). Бұл ретте Қырғыз Республикасы көтерген мәселе Комиссия Алқасының Одақтың ішкі нарығында анықталған кедергіні «шектеу» ретінде сыныптау туралы 2023 жылғы 27 желтоқсандағы № 187 шешімін қабылдай отырып қаралды.

Жоғарыда жазылғандарды ескере отырып, Соттың Үлкен алқасы Комиссияның Одақ шеңберінде экономикалық интеграция мәселелерін қарау тәртібі, сондай-ақ Комиссияда қалыптасқан құқық қолдану практикасы Комиссияның бірыңғай көлік кеңістігін дәйекті және кезең-кезеңмен құру, мүше мемлекеттер арасында көліктік көрсетілетін қызметтерді кезең-кезеңмен ырықтандыру жолында кедергілер келтіретін жағдайларды қарауына, өз құзыреті шегінде мүше мемлекеттермен бірге үйлестіруде осындай кедергілерді жою бойынша тиісті шаралар қабылдауына мүмкіндік береді деген қорытындыға келеді.

Бұл ретте Комиссия Шарттың 65-бабының 6-тармағы Одаққа мүше мемлекеттің өз қауіпсіздігінің маңызды мүдделерін қорғау үшін қажет деп есептейтін кез келген әрекеттерді заңнамалық акт қабылдау арқылы қолдануына рұқсат ететінін ескеруге құқылы.

Өз кезегінде, Шарттың 65-бабы 7-тармағының 1–3-тармақшалары Одаққа мүше мемлекеттердің шектеу шаралары мына мақсаттардың бірін көздеу қажеттілігі критерийіне сәйкес келуі тиіс екендігін көрсетеді: қоғамдық моральды қорғау немесе қоғамдық тәртіпті ұстап тұру; адамдардың өмірін немесе денсаулығын, жануарларды немесе өсімдіктерді қорғау; мыналарға:

жаңылысуға ұшырататын және жосықсыз практиканы немесе азаматтық-құқықтық шарттардың сақталмауы салдарын болдырмауға;

жеке сипаттағы мәліметтерді өңдеу және тарату кезінде жекелеген тұлғалардың жеке өміріне араласудан қорғауға және жеке өмірі мен шоттары туралы мәліметтердің құпиялылығын қорғауға;

қауіпсіздікке қатысы бар шараларды қоса алғанда, Шарттың XV ережелеріне қайшы келмейтін мүше мемлекеттердің заңнамасын сақтау.

Алайда, Шарттың 65-бабының 8-тармағы белгілегендей, жоғарыда көрсетілген әрекеттер Одаққа мүше мемлекеттер арасында жөнсіз немесе ақталмаған кемсітушілікке немесе көрсетілетін қызметтер саудасында, инвестициялар құруда, қызметінде және инвестицияларды жүзеге асыруда жасырын шектеулерге әкеп соқпауы тиіс.

Әуе көлігі көрсетілетін қызметтерінің ортақ нарығын құру туралы

13. Көлік қызметтерінің ортақ нарығын құру, бірыңғай көлік кеңістігін қалыптастыру Одақ пен оған мүше мемлекеттердің басым мақсаттары мен міндеттері болып табылады. Шарттың 86-бабының 4 және 5-тармақтарына сәйкес үйлестірілген (келісілген) көлік саясатын мүше мемлекеттер қалыптастырады. Бұл ретте үйлестірілген (келісілген) көлік саясатының негізгі бағыттары мен іске асыру кезеңдерін Жоғары Еуразиялық экономикалық кеңес айқындайды.

№ 19 шешімнің 2-тармағы Одаққа мүше мемлекеттердің 2025 жылға дейін Одақ шеңберінде көліктің барлық түрлерімен тасымалдауды жүзеге асыру кезіндегі қолданыстағы шектеулерді алып тастау бойынша шаралар қабылдауы көзделген.

№ 19 шешімнің 3-тармағында Комиссияға Одаққа мүше мемлекеттермен бірлесе отырып Еуразиялық үкіметаралық кеңес әрбір 3 жыл сайын бекітетін іс-шаралар жоспары («жол карталары») негізінде, оларға тиісті 3 жылдық кезең шегінен шығатын іс-шараларды енгізу

мүмкіндігін, сондай-ақ ортақ көліктік қызметтер көрсету нарығын құру кезінде мүше мемлекеттердің оларды іске асырудың әртүрлі жылдамдығына жол беру мүмкіндігін ескере отырып, Негізгі бағыттарды дәйекті түрде кезең-кезеңмен іске асыруды қамтамасыз ету тапсырылған. Әуе көлігі мәселелері жөніндегі іс-шаралар жоспарын («жол картасын») (нақты кезеңдерді, іс-шараларды және мерзімдерді көрсете отырып) әзірлеуге жеке тапсырма берілген.

№ 19 шешім негізінде бекітілген Мүше мемлекеттердің әуе көлігі саласындағы үйлестірілген (келісілген) көлік саясатын іске асырудың негізгі бағыттары мынадай:

- мүше мемлекеттер арасында әуе көлігі тасымалының нарығында бәсекелестікті дамытуға кедергі келтіретін азаматтық авиация саласындағы тосқауылдарды (проблемалық мәселелерді) анықтау және жою;

- мүше мемлекеттердің аэронавигациялық қызметтер көрсетуге және әуежай қызметтеріне жүргізілетін тарифтік саясатты және қолданылатын реттелетін тарифтерді, сондай-ақ мүше мемлекеттер әуежайлары мен аэронавигациясы қызметтеріне қол жеткізу шарттарын талдау;

- әуежайлар мен аэронавигация қызметтерін көрсету кезінде тең (кемсітілмеген) тарифтік шарттарды қолдану бойынша келісілген тәсілдерді әзірлеу және қабылдау;

- мүше мемлекеттер арасындағы әуе тасымалдарын жиі орындау, сондай-ақ әуе кеңістігін пайдаланғаны үшін мүше мемлекеттердің әуе компанияларынан қосымша төлемдерді алу кезінде әуе қатынастары туралы халықаралық шарттарға сәйкес тағайындалған және уәкілеттік берілген мүше мемлекеттердің әуе компаниялары үшін тең емес (кемсітетін) жағдайлар жасауға жол бермеу;

- басқа мүше мемлекеттің әуе компанияларына мүше мемлекеттердің халықаралық әуежайларына коммерциялық емес мақсатта техникалық қону құқығын кедергісіз беру;

- мүше мемлекеттердің әуе компанияларына әуежайлардың жерүсті инфрақұрылымына тең (кемсітпей) қол жеткізуді қамтамасыз ету, оның ішінде мүше мемлекеттер әуе компанияларының аумағында әуежайлар мен аэронавигация қызметтері мүше мемлекеттерге тиесілі әуе компаниялар үшін жасалған жағдайлардан қолайлылығы кем емес шарттарда әуежайлар мен аэронавигацияның қызметтер көрсетуіне қол жеткізуін реттеу бойынша келісілген тәсілдерді әзірлеу және қабылдау секілді іске асыру кезеңдерімен адал және жосықсыз бәсекелестікті қамтамасыз етуді қамтиды.

Еуразиялық үкіметаралық кеңестің актілері («жол карталары») № 19 шешім секілді ішінде азаматтық авиация саласындағы кедергілерді

анықтау, оларды талдау және сыныптау, жою бойынша ұсынымдар әзірлеу қамтылған әртүрлі іс-шараларды жоспарлау және іске асыру арқылы көліктік қызметтердің ортақ нарығын кезең-кезеңмен қалыптастыруды көздейді. Бұл ретте көліктік қызметтердің ортақ нарығын қалыптастыру бойынша жұмыстардың осы бағыттары мен кезеңдері бойынша жауапты орындаушы ретінде Комиссия айқындалған.

Соттың сұрау салуымен Комиссия ұсынған ақпарат бойынша қазіргі уақытта әуе көлігі көрсетілетін қызметтерінің ортақ нарығын кезең-кезеңмен қалыптастыру жалғасуда. Комиссия Одаққа мүше мемлекеттердің жиынтығы 47 іс-шараны қамтитын 2018–2020 жылдарға және 2021–2023 жылдарға арналған әуе көлігі бөлігінде үйлестірілген (келісілген) көлік саясаты шеңберінде «жол карталары» іс-шаралары жоспарларын іске асыру туралы хабарлады.

Осы іс бойынша талқылау пәнін, оның материалдарын есепке ала отырып, сондай-ақ Соттың құзыреті шектерін (Статуттың 39, 42, 46-тармақтары) ескере отырып, Соттың Үлкен алқасы осы консультативтік қортындыда әуе көлігінде көліктік қызметтердің ортақ нарығын дәйекті және кезең-кезеңмен құруды іске асыру деңгейіне, сондай-ақ Комиссияның көліктік қызметтердің ортақ нарығын қалыптастыруды қамтамасыз ету, ішкі нарықтағы кедергілерді сыныптау, Шартта және № 19 шешімде көзделген өкілеттіктерді, Еуразиялық үкіметаралық кеңестің әуе көлігі бөлігінде Одаққа мүше мемлекеттердің үйлестірілген (келісілген) көлік саясатының негізгі бағыттары мен іске асыру кезеңдері туралы шешімдері мен өкімдерінде бекітілген тапсырмаларды қамтамасыз ету бойынша қызметіне баға беру мүмкін емес екенін белгілейді. Бұған қоса, Соттың Үлкен алқасы Комиссияның өзіне берілген құзыреті шеңберінде қабылдаған нақты шешімдері, сондай-ақ әрекет (әрекетсіздігі) Статуттың 39-тармағы тәртібінде Одақ құқығына сәйкестігінде Соттың қарау пәні болуы мүмкін екенін атап өтеді.

14. Жоғарда айтылғандарды ескере отырып Соттың Үлкен алқасы мынадай түсіндіруді ұсынады:

14.1. Шарттың «Көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестициялар құру, қызметі және инвестицияларды жүзеге асыру» деген XV бөлімінің нормалары Шарттың «Көлік» деген XXI бөліміне қарама-қайшы келмейтін бөлігінде қолданылады және ұлтүсті деңгейде барлық Одаққа мүше мемлекеттер үшін көліктік қызметтер саудасының ортақ шарттарын айқындайды. Шарттың 66-бабының 1-тармағында бекітілген мүше мемлекеттердің басқа мүше мемлекеттер тұлғаларының көрсетілетін қызметтер саудасына, инвестициялар құруына және қызметіне қатысты Шарт күшіне енген күні қолданыста болған режиммен салыстырғанда

жаңа кемсітушілік шараларын енгізбеуі міндеттемесі әуе көлігі көрсетілетін қызметтер саласына да қолданылады.

14.2. Одақ шеңберінде мүше мемлекеттердің әуе қатынастары мен әуе кемелерінің ұшуларын реттеуді мүше мемлекеттер Чикаго конвенциясы негізінде жасалған халықаралық азаматтық авиация саласындағы келісімдерге және ұлттық заңнамаға сәйкес жүзеге асырады.

Одақтың қолданыстағы құқығына сәйкес Комиссия өз өкілеттіктері шегінде Шарттың, оның ішінде Одақ шеңберінде экономикалық интеграцияны қамтамасыз етуге бағытталған үйлестірілген (келісілген) көлік саясатын жүзеге асыруды, бірыңғай көлік кеңістігін дәйекті және кезең-кезеңмен қалыптастыруды көздейтін ережелерін іске асыруды қамтамасыз етеді.

Атап айтқанда, Комиссияға:

- осы салада бірыңғай көлік кеңістігін дәйекті және кезең-кезеңмен қалыптастыру, мүше мемлекеттер арасында көліктік қызметтерді кезең-кезеңмен ырықтандыру жолында кедергілер тудыратын жағдайларды анықтау;

- құзыреті шегінде мүше мемлекеттерді үйлестіре отырып осындай кедергілерді жою бойынша шаралар қабылдауды қоса алғанда, Шарттың әуе көлігі саласындағы ережелерінің іске асырылуына мониторинг жүргізу бойынша өкілеттік берілген.

14.3. Соттың Үлкен алқасы консультативтік қорытындыда әуе көлігі саласында көрсетілетін қызметтердің ортақ нарығын дәйекті және кезең-кезеңмен құруды іске асыру дәрежесіне баға берудің мүмкін емес екенін белгілейді.

III. Қорытынды ережелер

Осы консультативтік қорытындының көшірмесі өтініш берушіге жіберілсін.

Консультативтік қорытынды Соттың ресми интернет-сайтында орналастырылсын.

Төрағалық етуші

А.А. Дронов

Судьялар

А.М. Ажибраимова

Э.В. Айриян

Д.П. Александров

А.А. Забара

Е.Ж. Исмаилов

М.Т. Кайыпов

А.Б. Кишкембаев

Н.В. Павлова

А.Г. Тунян