

О Б І І С Т В Е Н Н Ы Е Н А У К И*M.P. ӘБСАТТАРОВ***ЕУРОПАЛЫҚ ОДАҚ ОРГАНДАРЫНА ҚАРСЫ СОТТАҒЫ
ТАЛАП-АРЫЗДАРДЫ ҚАРАСТАРУДЫҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРИ***(KP YFA академигі С.С. Сартаевпен ұсынылған)*

Еуропалық Одақ сотындағы талап-арыздардың жекелеген мәселелерін қарастырудың ерекшеліктері заң ғылымдарында әлі де болса жете зерттелмеген өзекті мәселе болып табылады. Әрине бір макалада бұл мәселенің барлық қырларын қарастыру мүмкін емес. Сондықтан біз Еуропалық Одақ (бұдан bylai – ЕО) органдарына қарсы соттағы талап-арыздардың кейір ерекшеліктерін ғана қарастырғымыз келіп отыр.

Еуропалық сот (ЕО соты) – құқықты интеграцияның пәрменді құралы ретінде пайдаланады, біздің қозқарасымыз бойынша, оның жетістігі, заң бұзушылық жағдайларды айқындауға және жоюға бағытталған, қарастырылған талап-арыздар арқылы қамтамасыз етіледі, соған сәйкес Еуропалық Қауымдастықтардың (бұдан bylai – ЕК) қатысушы-мемлекеттері, бірыңғай институттар немесе жеке (занды құқығы бар мекеме және қоғамның құқықты мүшесі) тұлғалар сияқты еуропалық құқықтың барлық субъектілерінің құқықтық жарлықтарды сактаудың кепілдік береді. ЕО органдарының ережелерді жасауши қызметі саласындағы зандылықты бақылау механизмдерінің бірі болып табылатын Қауымдастықтың институттарының әрекетіне (күшін жою туралы талап-арыз) немесе әрекетсіздігіне (әрекетсіздік туралы талап-арыз) шағымданудың соттық тәртібі осы мақсаттар үшін белгіленген.

Ен алдымен, ЕО органдарының нормативтік құқықтық актілерінің күшін жою туралы талас-егестерді соттық шешудің негізінде жаткан қағидалар көбіне француздың және немістің әкімшілік-процессуалдық құқығымен ұқсас болып келетіндігін атап көрсету кажет. Көбіне бұл әкілеттілікті асыра колданумен (міндеттің болма-уымен) және акті өлшемдерін анықтаумен байланысты шығарылған актінің зансыздығына шағымдану мәселелеріне қатысты болады [1]. Бірақ ЕО-ның мүше-мемлекеттерінің ұлттық құқықтарынан алынған бұл қағидалар еуропалық құқықтық тәртіптің ерекшеліктеріне бейімделген. Мәселен, ЕК туралы Келісімнің 230-бабы және Еуратом туралы Келісімнің 146-бабы Еуропалық сот ЕО институттары қабылдаған нормативтік-құқықтық актілердің зандылығына бақылау жасайтындығын қарастырады және осы мақсатпен атальыш нормативтік-құқықтық актілер шығарудың құқыққа қарсы сипатына шағымданудың

такырыбы болып табылатын талап-арыздар бойынша шешімдер қабылдау міндетті бөлініп беріледі. Демек ЕО-ның қосымша құқығына тиесілі және сонымен қатар, еуропалық құқықтың негізгі бөлігін құрайтын актілердің ғана зандылығына қарсы болу мүмкін саналады. Сондықтан катал уақыттық шектеулер қойылады – талап-арыз Еуропалық сотқа екі айдан ішінде жіберілуі тиіс, жағдайға байланысты былайша есептеледі: 1) акт жарияланған күннен бастап, сонда, мерзім тек Еуроодақтың Ресми Журналында жарияланғаннан кейін 15 күннен кейін ғана басталады; 2) акт жөнінде талапкердің хабардар етілген күннен бастап; 3) егер талапкер қатыспаған болса, онда талапкердің бұл акт туралы білген күннен бастап.

Демек күшін жою туралы талап-арыздың жалпы құрылымында француздық әкімшілік-процессуалдық құқықтағы әкімшілік актінің зансыздығы (билікті асыра пайдалану туралы) туралы талап-арыз мәселесі бойынша ескерілмеген (болмаған) кейір шектеулер бар. Шешім қабылдау бойынша әкілеттіліктер берілген «айрықша құқықты талапкерлер» және мүше-мемлекеттер мұндағы (әкімшілік) актілерге барынша онай шағымдана алады (құқылды). Оның есесіне бұл мәселе бойынша жеке тұлғалар белгілі бір киындықтарға (шектеулерге) кездеседі. ЕКББ Келісімінде күшін жою туралы талап-арызға тек көмір мен болат өнеркәсібінде өндіріс қызметін іске асыратын қесіпорындар немесе олардың ассоциациялары ғана қол жеткізе алады. Өзінің талабының пайдасына қарай ғана олар тек әкілеттілікті асыра колдануға (билікті асыра пайдалануға) сүйене алады. ЕЭК Келісіміне сәйкес, жалпы немесе жеке мәндеңі (сипаттағы) сияқты актілер, айрықша құқығы жок талапкерлер өздерінің талабының пайдасына қарай зансыздықты дәлелдеуде барлық құралдарға (дәлелдерге) сүйене алады

(құқылы). Сонымен катар, талап-арыздарды қабылдау шартының болуы барынша қатал жағдайларға бағындырылған, мұнда әнгіме олар адресаты болып табылмайтын шешімдер туралы болып отырған жок. Осы элементтерді есепке ала отырып, ЕЭҚ Келісімі шенберіндегі күшін жою туралы талап-арыз объективті құқықтың (объективті заңдылықтың) нормаларын бақылауға қызмет ететіндігін топшылау қынға соғады. Шындығында, европалық юридикалық құрылымда жеке тұлғалар жалпы немесе жеке мәндегі сияқты өкімшілік актілердің барлық түрлеріне тән тұрғыда шағымдана алмайтынға ұқсайды.

Шығарылатын актілердің үнемі өзгермелі сипатын ескере отырып, міндетті актілерді сәйкестендіру (идентификация) ерекше шетін (деликаттық) мәселеге айналуда. Актілерді зерттеу барысында Европалық сот формальды өлшемдерді бір шетке ығыстыруды, ол актінің атауын да, орган берген оның сыртқы рәсімделуін де есепке алмайды. Мәселен, «AETR» ісін қарастыра отырып, Европалық сот өзінің шешімдерінде талап-арызды жасауға қабылдау шартын, оның мәнін тек ЕҚ туралы Келісімнің 249-бабында қарастырылған акт категорияларымен шектей отырып рескриптивті түрде түсіндіру ЕҚ мақсаттарына қарама-қайшы болатындығын нақтылады. Европалық юрисдикция институттар қабылдаған, барлық актілерге қатысты алғанда, «олардың табиғаты мен формасы қандай болмасын және мақсаты ретінде құқықтық әсер ететін» [2] актілерге қатысты алғанда күшін жою туралы талап-арыз колданылуы тиіс екендігін атап көрсетеді. Бұдан басқа, Европалық сот талап-арыз, егер ол шығарылуының ішкі процедураларының аяқталуымен сипатталатын және өздерінің адресаттары үшін құқықтық әсер етуге арналған ниетті үзілді-ке-сілді білдіруді анықтайтын актіге шағымданатын болса, онда ол қарастыруға жатады.

Сөйтіп қарастыру үшін қабылдауға жатпайтын талап-арыздардың төмендегі актілерін атап көрсетуге болады:

- Әзірлік әрекеттерін қарастыратын, сонын ішінде қорытындыларды да қарастыратын әзірлік актілері. Дегенмен уақытша сипатына қарамасстан арнайы процедуралардың үзілді-ке-сілді аяқталуын анықтайтын және сол арқылы жеке тұлғалардың кейбір құқықтарын бұзатын актілерге шағымданатын талап-арыздар қабылдауға жатады.

- Растваушы актілер, бұл жағдайда құқықтық нәтижелер раставам алған алғашқы (бастапқы) актілермен жасалады.

- Нұсқаулықтар, жазбаша өкімдер, ноталар мен хаттар сияқты, мысалы мүше-мемлекетке кәсіпорындар арасында бақталастық саясат саласында европалық нормаларға келісімшарттың сәйкестігіне қатысты Комиссияның көзқарасын белгілей алатын, өте алуан түрлі атауларды өзінде біріктіретін ішкі тәртіптің құжаттары. Комиссияның хабарламаларының кейбір салаларда, мысалы, европалық нарықтағы бәсекелестік ережесі саласында маңызды рөлі бар екендігін нақтылап алу кажет. Еурокомиссия осы актілермен (хабарламалармен) жалпы тұжырымдамалық бағыттарды белгілейді және саясатты анықтайды, басқаша айтқанда, олар әрекет базасын кодификациялады. Бұл актілердің көпшілігі юридикалық салдарларға әкеп соктырмайды және қандай да бір зиян келтірмейді, сондықтан олар күшін жою туралы талап-арыздар шенберінде шағымданырыла алмайды, бірақ олардан «зандық күту» қафидасын сактауды байқау арқылы жанама құқықтық мәнді мойындау шығады.

Кез келген қоғамның құқықты мүшесі немесе заңды құқығы бар мекеме регламент түрінде немесе басқа тұлғаға, мекемеге жіберілген шешім түрінде қабылданса да оған тікелей және жеке қозғау салғанымен шешімге қарсы талап-арыз жіберуге құқылы. Бұл жерде «басқа тұлға» сөзі тек жеке тұлғаларға қатысты емес, сондай-ақ мүше-мемлекеттерге қатысты да қолданылатындығын атап көрсету кажет.

Жеке тұлға, мекеме үшін мүше-мемлекетке немесе басқа жеке тұлғаға, мекемеге формальды түрде қателесіп жіберілген регламентарлық актіге немесе шешімге шағымдану мүмкіндігі бірқатар жағдайларға (шарттарға) бағындырылған: жеке тұлғаға, мекемеге осы актінің ықпалымен тікелей және жеке қозғау салынуы тиіс. 1963 жылғы 15 шілдедегі №25/62 «Plaumann» ісі жөніндегі шешімге сәйкес, шешімнің адресаттарына қарағанда басқа субъектілер «бұл шешім оларға тән кейбір сапаларға байланысты немесе кез келген басқа тұлғаға, мекемеге қарағанда оларды сипаттайтын фактіге негізделген жағдайлар және осы себепті оларды адресаттар сияқты ұқсас тәсілмен индивидуализациялайтын кейбір сапаларға қатысты оларды байланыстыратын» [3] жағдайда ғана жеке қозғау салынатын субъектілер ретінде қарастырыла алады. Осылайша жеке талапкер тиісті адресаты кез келген шағымдану мүмкіндігінен айыруға тиіс болған осы құқықтық өзгерту болып өткен жағдайда жеке емес актіге немесе үшінші тұлғаға жіберілген жеке актіге «шабуыл-

дауға» құқылы. Болып өткен өзгерісті айқындау үшін субъективті сипаттағы екі белгінің болуы қажет: қозғау салынған тұлғалардың, мекемелердің шектеулі саны және оларды индивидуализациялаудың мүмкіндігі.

Болып өткен өзгерісті айқындау үшін Г. Вандерсанден мен А. Баравтың топшылағанындей, Еуропалық сот екі белгіні (көрсеткішті, жанама дәлелді) зерттейді [4]. Субъективті сипаттағы алғашқы белгілер: қозғау салынған тұлғалардың, мекемелердің шектеулі саны және оларды индивидуализациялаудың мүмкіндігі. Егер жеке шешімдерді жинақтай отырып актілерді талдайтын болса бұл мүмкін болып саналады [5]. Қозғау салынған тұлғалардың, мекемелердің саны мен ұқсастығын анықтауды, сондай-ак ретроактивті сипаттағы қарастырылған шаралардың қөмегімен жүзеге асыруға да болады. Мысалы, «Қантты экспорттау қоғамы» деп аталатын істе қатысушылар (операторлар) келісімге (экспорт) алдын ала белгіленген мерзімі бар сертификаты болғандықтан сол жағдаймен индивидуализацияланған болатын: 1976 жылдың 15 наурызына дейін берілген және сол жылдың 1 шілдесіне дейін жарамды.

Актінің күшін жою себебіне қатысты жағдайлардың көпшілігінде әңгіме *ratione materiae* (такырыбы бойынша, мазмұны бойынша; сottaуға жататын) міндеттінің болмауы жөнінде болып отырғандығын атап көрсетуге болады. Аталмыш жағдайда зансыздық еуропалық институттың басқа еуропалық институттың міндеттіне жататын салада шешім қабылдайтындығынан тұрады. Айталық, Комиссия қабылдаған, реттелуі Кеңестің қызмет бабына жататын саладағы актіге такырыптық дәлел (себеп) жөнінде міндеттің болмауымен «дақ түседі». Үстемдік етіп тұрған доктринаға сәйкес аталмыш жағдайда ішкі міндеттің болмауы түсініледі, яғни бір еуропалық институттың басқа бір институттың өкілеттілігі саласына килігуі. Оның есесіне сыртқы міндеттің болмауы, яғни еуропалық органдардың ерекше мүше-мемлекеттер саласына килігуі актінің зан күші жоқтығына: оның болмауына (оның жоқ екендігіне) алып келеді. Бұл 1969 жылдың 10 желтоқсандағы «ЕК Комиссиясы Француз Республикасына карсы» деп аталатын сот ісі бойынша қаулыдан шығатын сияқты: Еуропалық сот мүше-мемлекеттердің өкілеттіліктерін ерекше жүргізу саласында Қауымдастықтар қабылдаған шешімдерге сәйкес қағидаларға сүйенді, соған сәйкес еуропалық құқықтық тәртіп жүйесінде кез келген құқықтық негіздерден айрылатын болады [6]. Бұл жағдайда аффир-

мация ақиқаттылықтан толығымен қол үзген (нөтижесіз), өйткені мүше-мемлекеттердің өкілеттілігіне араласудың (иелену) ешбіреуі Қауымдастықтың міндеттіне жүктелмеген болуы керек. Бұл сот қаулысының мәні, егер еуропалық құқықтағы «жоқ нәрссенің» (болмаудың) теориясының белгісіз (айқын емес, күмәнді) орнын есепке алар болсак, онда бұл таласқа тұсуі мүмкін.

Ratione materiae (такырыптық дәлел жөнінде) міндеттінің болмауына *ratione temporis*, сондай-ак *ratione loci* міндеттерінің болмауын да қосу мақұлданған. Алайда міндеттің болмауының соңғы екі жағдайы олар қамтитын кезеңдерді ескере отырып Еуропалық сот ісін жүргізуде болмашығана рөл аткарады.

Сонымен қатар акт қабылдаудың елеулі процедуралық талаптарының бұзылуы, сондай-ак оның күшін жоюдың талап-арыздары үшін себеп бола алады, өйткені оларды сактамау немесе дұрыс сактамау қабылданған шешімге ықпал ете алады [7]. Елеулі процедуралық талаптарға, мысалы, ЕК-ЕО актілерін жасау мен өзірлеу негізінде жатқан ережелер жатады. Мәселен, Еуропалық парламентпен кеңесуге қатысты ЕК-ЕОның конститутивтік келісімдерінде қарастырылған консультативті процедураларды сактау қажетті деп саналады, олай болмаған күнде актілер жарамсыз болады.

ЕК туралы Келісімнің 231-бабына сәйкес, күшін жою туралы талап-арыздың дәлелділігі жағдайында Еуропалық сот актіні маңызы жоқ деп жариялады. Мұнда күшін жою толықтай немесе ішінара болуы мүмкін. Зансыздық актінің тек кейбір ережелеріне қатысты болған кезде ғана Еуропалық сот ішінара күшін жоя алады. Зансыздық Еуропалық соттың өзінің қарауындағы актілердің тек кейбір ережелеріне қатысты болғанда және оның тек кейбір өрекеттері (салдарлары) зансыз болған кезде ғана Сот ішінара күшін жоя алады.

Егер актінің өртүрлі құрамдас бөліктерінің арасында бөлінбейтін байланыс болмаса, тек сонда ғана ішінара күшін жою мүмкін болады. Егер актінің толық біртұастығы және бөлінбестігі орын алса, онда Еуропалық сот бүкіл актінің толығымен күшін жоюы тиіс.

Күшін жою туралы қаулының юридикалық күші: сот қаулысы оның занды түрде күшіне енгеніне дейін юридикалық күшке ие болады және барлық мүдделі тұлғаларға, мекемелерге таралады. Сонда судья объективтің болмауына (шешім шығаруға қажеттілікке) байланысты іс

бойынша өндіруді тоқтату жөнінде шешім шығаруы тиіс, өйткені талап-арыз бұрын күшін жойған қабылданған шараларға қатысты болады. Бастарту жөніндегі шешімге байланысты тәсіл неғұрлым кешенді болып келеді. Бұлардың соңғысының, негізінде, заңды түрде күшіне енгенге дейінгі сот қаулысының салыстырмалы юридикалық күші бар. Сөйтіп талапкердің өзі жіберген, сол объектіге қатысы бар және сондай юридикалық дәлелі (себебі) бар талап-арыз ғана қабылдауға жатпайды.

Судья, негізінде, күші жойылған актіні қабылдаған органға сот қаулысына апара алатын (нәтижесі бар) шараларды ұсына алады. Шындығында, күші жойылған актіні шығарған институт сот қаулысының орындалуынан (ЕЭҚ Келісімінің 176-бабы) тұратын қажетті шараларды қабылдауға міндettі. Алайда сот тәжірибесін зерттеу бұдан кейбір ауытқушылықтарды көрсетіп отыр.

Еуропалық сот көбіне ЕК-ЕО-лық органдар өздерінің шешімдері орындалуы үшін болуы тиіс жолдарды айқындауды [8]. Оның сол арқылы қабылдайтын ұстанымы оның администратор болуына алып келмейді (сот қаулысы администратордың актісі бола алмайды). Мұнда әнгіме, бәрінен бұрын күшін жою туралы шаралармен байланысты және сот шешімінің толық күшіне енүіне мүмкіндік беруге арналған жалпы нұсқаулықтар жөнінде болып отыр. Бұл тұрғыдан алғанда, 1979 жылғы 6 наурызыдағы «Simmenthal IV» ісі бойынша қаулы симптоматикалы: «Нәтижесінде Келісімнің 1-абзацы 176-бабының күшіне қарай талапкердің ерекше жағдайларын зерттеу және оған қатысты алғанда дедал бола алатын міндettі органның көмегімен жана шешім қабылдау Комиссияға жүктеледі... Осы 225-қаулының себептеріне байланысты және де соның ішінде №805/68 Регламенттің 14-бабы негізіндегі белгіленген әрекет қайта өндеуші индустріяны еттің сапасы үшін тауар корлары қыскартылған кездегі қолданылған бағадан төмен бағамен ет алушен ешбір қамтамасыз ете алмайтындығы фактісін ескере отырып шешім қабылдау Комиссияға тиесілі» [9].

Жоғарыда атап көрсетілгендерді ескере отырып, күшін жою туралы талап-арыз объективті құқықтың нормаларын бақылай алатындығын топшылау қынға соғатындығы жөнінде қорытынды жасауға болады. Шындығында, ол көбіне бұзылған субъективті құқықты қалпына келтіре алатындығын айтуға болады. Еуропалық сот жүйесінде жеке тұлғалар, мекемелер жалпы және

жеке белгіленген актілер сияқты әкімшілік актілердің барлық түрлеріне бірдей шағымдана алуы деген болмайды. Субъективті құқық нормаларын бұлайша корғау еуропалық юстицияға тән емес, өйткені ол ЕО елдерінің үлттық құқықтық жүйелерінде өмір сүріп тұр. Демек күшін жою туралы сотка талап-арыз беру ЕО органдарының дискрециялық өкілеттіліктеріне бақылау жасауды іске асырады, бұл бірмезгілде құқықтық қауымдастық ретіндегі ЕО-тың қызметі жөнінде кеңінен тұжырымдауға, оған баға беруге үмкіндік жасайды.

ӘДЕБИЕТ

1. Bergeres M. Ch. Contentieux communautaire. Paris: PUF, 1994. P.199.
2. CJCE 31 mars 1971, Commission des Communautés européennes, c. Conseil des Communautés européennes, aff. 22/70, Rec.263// Dubois L. et Gueydan C. Grands textes de droit communautaire. Paris: Dalloz, 1993. P.250.
3. CJCE 15 juillet 1963, Plaumann, aff. 25/62, Rec.IV.-225// Masclet J. C. Les grands arrêts de droit communautaires. Paris: PUF, 1995. P.16.
4. Vandersanden G. et Barav A. Contentieux communautaires. Bruxelles: Bruylant, 1977. P.173.
5. Қараныз: CJCE 13 mai 1971, aff. Jtes 41-44/70, International Fruit Co., Rec., 1971, P.412; CJCE 18 novembre 1975, aff. 100/74, C.A.M., Rec., 1975, P.1394; CJCE 26 avril 1988, aff. Jtes 97, 193, 99 et 215/86, Asteris AE et Republique hellenique c. Commission des Communautés européennes, Rec., 1988, P.2181; CJCE 27 mars 1990, aff. C-229/88, Cargill BV e.a. c. Commission des Communautés européennes, Rec., 1990, I, P. 1303.
6. CJCE 10 décembre 1969, aff. Jtes 6 et 11/69, Commission des Communautés européennes, c. Republique française, Rec.1969, XV, P.523.
7. Burban J. L. Les institutions europeens. Paris; Vuibert, 2002. P.49-61.
8. Қараныз: Auby J.-B. et Dutheil de la Rochere J. Droit administratif européen. Bruxelles: Bruylant, 2007. P.1015-1029;
- Donnat F. Contentieux communautaire de l'annulation. Paris, 2008. P. 130-160.
9. CJCE 6 mars 1979, aff. 92/78, Simmenthal IV, Rec., 1979, P.777.

Резюме

В статье раскрываются особенности рассмотрения исков в суде против органов Европейского Союза. Значительное внимание уделено недостаточно исследованным и дискуссионным вопросам, которые имеют важное значение для казахстанской, евразийской юридической науки.

Summary

In the article the claims consideration features in court against organisations of the European Union are considered. The significant attention is given to insufficiently investigated and debatable questions which have great value for the Kazakhstan, Eurasian jurisprudence.