

Юхимюк Ольга Михайлівна

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права Волинського національного університету імені Лесі Українки

Застосування принципів права Судом Європейського Союзу з перспективи української правової системи

Україна 17 липня 1997 року прийняла Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950р., Перший протокол та протоколи № 2,4,7 та 11 до Конвенції» за № 475/97-ВР. Пунктом 1 цього Закону визначено, що Україна повністю визначає на своїй території дію ст. 46 Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 р. щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції.

23 лютого 2006 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про виконання та застосування практики Європейського суду з прав людини». Згідно з цим законом, при розгляді справ судами України, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (далі - Конвенція) та практика Європейського суду з прав людини повинні використовуватися як джерела права. Дане положення спрямоване на реалізацію вищевказаної конституційної норми і норм Закону України «Про міжнародні договори та угоди».

Відтак, Конвенція є частиною національного законодавства України і підлягає застосуванню поряд з національним законодавством України. При цьому на законодавчому рівні діє принцип примату норм міжнародного права у випадку, якщо вони суперечать нормам національного законодавства України. Таким чином, норми Конвенції повинні застосовуватися національними судами, так само, як внутрішнє законодавство, і як норми прямої дії. В зв'язку з цим доречним є вивчення досвіду Європейського Союзу щодо реалізації принципів, закладених в Конвенції та інших принципів права. Особливу увагу варто приділити функціонуванню Суду Європейського Союзу.

Суд Європейського Союзу є наддержавним органом, вільним від впливу країн-членів та необхідності врахування їх інтересів. Діяльність цього органу створює простір правової стабільності для всіх країн-членів ЄС і забезпечує реальне дотримання рішень, ухвалених органами Європейського Співтовариства, навіть якщо це інколи доводиться робити всупереч волі чи намірам країн-членів. Завдяки цьому Суд Європейського Союзу полегшує співпрацю між країнами-членами, помітно зменшує небезпеку отримання односторонніх переваг, зокрема у зв'язку з невірним застосуванням європейського права.

Європейський Суд можна визнати стержневим органом у системі інститутів ЄС. Але він би не зміг стати таким, якби не була проявлена необхідна добра воля з боку держав-членів та їх суспільств. Згідно з Римським Договором, Суд є незалежним правовим органом, необхідним для того, щоб через тлумачення і застосування цього Договору дотримувалося право Європейського Союзу.¹

За взаємним погодженням урядів країн-членів Європейського Союзу до складу Суду призначаються двадцять сім суддів, які висуваються кожною країною-членом ЄС. Допомогу в діяльності Суду надають вісім Генеральних адвокатів. До їх обов'язків належить офіційне винесення на розгляд Суду остаточно сформульованих подань стосовно судових справ, прийнятих ним до провадження, і надання підтримки Суду у виконанні ним покладених на нього завдань. Термін перебування на посаді суддів та Генеральних адвокатів складає шість років. Кожні три роки відбувається часткова заміна

¹ *Європейское право: учеб. [для вузов] / под общ. ред. Л. М. Энтина. - М.: ИНФРА-М, Изд. дом, 2000. - С. 54.*

Генеральних адвокатів і суддів. Допускається переобрання суддів та адвокатів, терміни повноважень яких закінчуються. Зі свого складу судді обирають голову Суду терміном на три роки. Він також може переобиратись. Розміщується Європейський Суд у Люксембурзі.

Суд Європейського Союзу виконує дві основні функції: перевіряє на відповідність договорам ЄС документи, видані Європейськими інституціями та урядами; тлумачить право Європейської Спільноти на запит національних судів.

З 24 жовтня 1988 року в складі Суду ЄС діє Суд Першої інстанції. Першочерговою метою створення цього органу було полегшення роботи Суду ЄС. Це дозволило також забезпечити більш рівномірний розподіл обсягів роботи між Судом Європейського Союзу і Судом Першої інстанції. До сфери юрисдикції Суду Першої інстанції відноситься розгляд у Першій інстанції всіх позовів фізичних чи юридичних осіб, предметом яких є правові дії органів та інститутів Європейського Союзу. Суд Першої інстанції створює кращі можливості для звернення службовців співтовариства і громадян Європейського Союзу до Суду ЄС.

Після оголошення вироку Суду Першої інстанції існує двомісячний термін, упродовж якого можна звернутися до Суду ЄС.

Рішення Суду Європейського Союзу приймаються у відповідності з принципом більшості. При цьому судді керуються лише власним розумінням права і справедливості. Рішення Суду є обов'язковими, насамперед, для учасників судового провадження. Вони оприлюднюються в офіційному Збірнику матеріалів Суду.

За останні роки значно зросли повноваження Суду Європейського Союзу та його значення в системі інститутів та політичній побудові Співтовариства. Оскільки системою ЄС не передбачено чіткого розмежування між різними гілками судової влади, Суд ЄС здійснює різноманітні функції: він є водночас Конституційним Судом, бо здійснює перевірку дотримання договірних положень країнами-членами Співтовариства, Адміністративним судом, бо розглядає позови фізичних і юридичних осіб проти правових актів чи бездіяльності службовців ЄС, Цивільним судом, бо розглядає справи, пов'язані з відшкодуванням збитків, заподіяних службовцями ЄС при виконанні ними своїх посадових обов'язків і здійснює перевірку вимог про відшкодування збитків, висунутих проти співтовариства, Арбітражним судом, бо розглядає правові спори між країнами-членами, і, нарешті, експертною інстанцією, бо надає експертні висновки щодо договірних угод з третіми країнами та міжнародними організаціями.

Із набуттям чинності Лісабонським договором 1 грудня 2009 р. розпочався новий період у розвитку Європейського Союзу. Положення Лісабонського договору передбачають ряд суттєвих змін, спрямованих як на посилення інституцій ЄС, так і внутрішньої інтеграції загалом. Договори ЄС надають дедалі більше виключних повноважень наднаціональним інституціям, розширюють контролюючі права і надають Суду ЄС право накладати санкції на держави-члени за невиконання рішень інституцій ЄС.

Суд Євросоюзу також впливає на процеси інтеграції завдяки розширеному тлумаченню своїх повноважень і забезпечує подальший прогрес інтеграції завдяки зміцненню наднаціонального розширення сфери і підвищення ефективності права ЄС та розширення повноважень інтеграційних інституцій. У деяких політичних питаннях рішення Суду стають одним з головних чинників, які сприяють формуванню загальних політик ЄС. І хоча Суд ЄС все частіше виходить за рамки своєї компетенції, з цим погоджуються держави-члени та інші інституції Співдружності. Крім того, Єврокомісія, Європарламент і Суд ЄС можуть виступати арбітрами у суперечностях між державами-членами або між різними групами інтересів.²

² Терницький, В. М. Основні положення і проблеми неофункціоналістичної ідеї «переливу» (spillover) / В. М. Терницький // Актуальні проблеми міжнар. відносин. - № 27. - Ч. III. - К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин, 2001. - С. 32.

Роль Суду ЄС є важливою на етапах підготовки і юридичного закріплення загальної політики. Тому Суд ЄС має бути активнішим і приймати рішення, що сприятимуть інституційному закріпленню загальної політики ЄС. Рішення і позиція Суду ЄС повинні створювати можливості для інших наднаціональних інституцій ЄС з метою збільшення свого впливу на процеси інтеграції.³

Рішення Суду ЄС мають важливе значення не лише для конкретної справи. Вони стають частиною європейської правової доктрини. Суд ЄС, фактично, інтерпретує положення Договору про заснування Європейської Спільноти, розтлумачуючи окремі рішення комунітарних та національних органів в контексті їх відповідності європейському праву.

Роль Суду ЄС як інтерпретатора європейського права базується на англосаксонській правовій традиції. Навіть попри факт приєднання Великобританії до вже чинної системи права ЄС, вплив її юридичної школи був від самого початку, і залишається натеper, вкрай важливим для Європейських Спільнот. Функція інтерпретації європейського та національного права в контексті їх відповідності положенням Договору про заснування Європейської Спільноти не обмежується лише оцінкою, але часто накладанням на порушників суттєвих (аж до сотень мільйонів євро) фінансових санкцій.

Суд Європейських Співтовариств та Суд першої інстанції стали надзвичайно важливим механізмом у “заповненні правових прогалів”, приймаючи сміливі і часто нестандартні рішення, тим самим забезпечивши його правильне застосування та неухильне дотримання усіма суб’єктами права Європейського Союзу. Значимість рішення Суду ЄС, їх вплив на його розвиток також обумовлюють закріплення чи врахування рішень Суду ЄС під час прийняття інститутами ЄС первинного та вторинного права. Зазначене особливо стосується рішень в сфері інтелектуального права, права компаній, конкурентного права, частина яких була покладена в основу нормативно-правових актів (директиви, прийняті з метою регулювання відносин щодо захисту інтелектуальної власності). Менш значиму категорію справ складають рішення Суду у сфері транспортної політики Європейського Союзу. Хоча показовою стала розглянута Судом справа, внаслідок розгляду якої було зобов’язано Раду стимулювати розвиток відповідної правової бази стосовно регулювання перевезень в рамках ЄС, і як наслідок згодом такий акт було прийнято. Норми права ЄС безпосередньо інтегровані у правопорядки держав-членів, і відповідно до рішень Суду ЄС „є обов’язковими як для державних органів, так і для фізичних осіб”⁴.

В процесі розгляду справ та прийняття рішень перед Судом ЄС нерідко постає питання щодо необхідності перегляду чи відступу від раніше прийнятих ним рішень. У одному з своїх рішень Суд зазначив про можливість такого відступу в інтересах розвитку права ЄС. Таке рішення може бути обумовлене або зміною обставин, або ж зміною думки суддів, внаслідок наявної критики генеральних адвокатів, щодо необхідності прийняття рішень, які б відповідали меті європейської інтеграції, а не переслідували інтереси окремих його суб’єктів. За таких умов Суд ЄС, зазвичай не відмовляється від рішення по розглянутій справі, як це було б в англійському суді, Суд лише не бере його до уваги. Так, Судом ЄС в такий спосіб під час розгляду справи *Van Zuylen v. HAG* було переглянута рішення *HAG GF*. Показовим у зазначеному рішенні є висновок генерального адвоката Джекобса: Суд послідовно визнав свої повноваження відступати від попередніх рішень.

Правотворча діяльність Суду Співтовариств займає особливе місце в інституційній системі Європейських співтовариств та діяльності європейських правотворчих органів, що дозволяє йому самостійно інтерпретувати та застосовувати норми. Судді суду вільні у

³ *Энтин, М.Л.* Международные организации и проблема наднациональности / М. Л. Энтин // МЭиМО. - 1988. - № 9. - С. 22.

⁴ Яворська І. Правотворча функція суду Європейських співтовариств // Вісник Львівського університету. Серія Міжнародні відносини. – 2008. – Вип. 25. – С. 210

виборі методів тлумачення. Саме Суду належить основна роль у системі судового контролю та в реалізації процесу проникнення права Європейського Союзу у правовий порядок держав-членів.

Таким чином, здійснювана в рамках наднаціонального об'єднання особливого роду, правотворча діяльність Суду ЄС обумовлює розширення юрисдикції Співтовариств, сприяє утвердженню авторитету актів, що приймаються інститутами Співтовариств, забезпечує досягнення цілей і завдань Європейського Союзу.⁵

Через те що реалізація права Співтовариства залежить від національних органів влади, необхідно було врегулювати питання про порядок дії його норм у правопорядках держав-членів. Установчі договори не містять відповідних положень. Проблема була вирішена Судом Співтовариств, що своїми рішеннями встановив принципи верховенства та прямої дії права Співтовариств у національних правопорядках.

Принцип верховенства (пріоритету) права Співтовариства вперше був проголошений Судом Співтовариств у 1963 р. при вирішенні справи *Van Gend en Loos*. Незабаром у рішенні у справі *Costa v. ENEL* Суд постановив, що за будь-яких умов національне право не може мати пріоритету перед правом Співтовариства, бо “в іншому разі все право Співтовариства не мало б сенсу”.

Зміст принципу полягає в тому, що будь-яка норма права Співтовариства, незалежно від того, міститься вона в установчому договорі чи в нормативних актах інститутів ЄС, має вищу юридичну силу щодо будь-якої норми національного права, незалежно від того, закріплена вона в конституції чи іншому нормативному акті. При цьому нормативний акт Співтовариства може бути скасований лише Співтовариством, але не державою-членом, а національні суди не мають права застосовувати національне право, що суперечить праву Співтовариства. З іншого боку, ні Суд Співтовариств, ні будь-який інший орган ЄС не мають права скасувати національний нормативний акт — це виключна компетенція держави-члена.

Цей принцип був неоднозначно сприйнятий державами-членами, особливо їхніми судовими органами. Загалом не було проблем у держав, у яких міжнародне право застосовується на основі моністичного підходу: будь-яка норма права Співтовариства, як і будь-яка юридично обов'язкова для такої держави норма міжнародного права, завжди має пріоритет перед національним правом. До таких держав належать Австрія, Бельгія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди. Виняток становила Франція, Державна рада якої тривалий час не визнавала верховенства права Співтовариства щодо французького права.

Більш невизначеною була ситуація у країнах із дуалістичним підходом до міжнародного права, який вимагає обов'язкової зміни національного законодавства відповідно до взятих державою міжнародних зобов'язань. Конституційні або верховні суди цих держав зробили застереження про своє право здійснювати остаточний контроль за дотриманням права ЄС у національних правопорядках. Проте на сьогодні такі застереження мають скоріше теоретичний характер, серйозних практичних проблем із наданням пріоритету праву Співтовариства не існує. Утім періодично конфлікт відроджується, коли судовий орган певної держави-члена формально визнає відповідність праву ЄС норм національного законодавства, які насправді йому суперечать.

Принцип прямої дії права Співтовариства був сформульований Судом Співтовариств у низці справ, починаючи з рішення у справі *Van Gend en Loos*. Він полягає в тому, що права приватних осіб, встановлені нормами права Співтовариства, що мають пряму дію, можуть захищатися цими особами шляхом подання позовів до національних судів.

Яка саме правова норма має пряму дію, встановлюється Судом при розгляді

⁵ Яворська І. Правотворча функція суду Європейських співтовариств // Вісник Львівського університету. Серія Міжнародні відносини. – 2008. – Вип. 25. – С. 211

конкретної справи. На підставі практики визнання Судом прямої дії за правовою нормою можна стверджувати, що критеріями Суду є чіткість норми (така, щоб з неї можна було вивести конкретне недвозначне зобов'язання) та її безумовність (застосування такої норми не залежить від її імплементації чи тлумачення державними органами держав-членів або інститутами ЄС).

Важливим доповненням до принципу прямої дії є інститут відповідальності держав-членів перед приватними особами за порушення права Співтовариства. Держава-порушник не може обмежитися відповідальністю лише перед Співтовариством та іншими державами-членами, як це має місце у традиційному міжнародному праві. Особливого значення мала справа *Francovich*, під час вирішення якої Суд Співтовариств постановив, що за певних умов держава-член мусить відшкодувати приватній особі збитки, завдані внаслідок неімплементації або неналежної імплементації директиви Співтовариства.

Застосування Судом принципів верховенства та прямої дії права Співтовариства дуже прискорило європейську інтеграцію, оскільки юридичні та фізичні особи отримали змогу безпосередньо користуватися правами, закріпленими в установчих договорах, незалежно від виконання державами-членами та інститутами ЄС зобов'язань із законодавчого забезпечення їхньої дії.

Суд Європейських Співтовариств, як один із найважливіших інститутів, що забезпечує ефективне функціонування всього механізму ЄС, продовжує відігравати вагомий роль у сфері захисту прав людини. Зокрема, через відсутність переліку основних прав у положеннях установчих договорів Суд ЄС звернувся до концепції загальних принципів права, притаманних правовим системам держав-членів. При цьому спочатку Суд діяв головним чином під тиском національних конституційних судів (перш за все німецького), тому що останні відмовлялись визнавати верховенство права ЄС, якщо в ньому не будуть забезпечені надійні гарантії суб'єктивних прав. У зв'язку з цим, незважаючи на відсутність «каталогу» основних прав в установчих документах ЄС, у рішенні у по справі *Stauder 29/69* від 12 листопада 1969 р. Суд вперше послався на основні права людини. Суть цієї справи зводилась до того, що згідно з рішенням Європейської Комісії 1969 р., державам-членам було дозволено знизити ціни на масло для певних категорій населення. Для того, щоб скористатися перевагами такої системи, той, до кого вона застосовувалася, мав представити спеціальний купон, який засвідчував його особу. Позивач з Німеччини одержував допомогу як жертва війни, проте він вважав порушенням прав людини вимогу пред'являти купон, де зазначались його прізвище й адреса. Він вимагав, щоб рішення Співтовариства, на підставі якого висувалося це зобов'язання, вважалось недійсним. Спочатку цей позов розглядався у німецьких судах, потім був переданий до Суду ЄС. Суд визнав, що порядок доведення громадянами свого права на конкретні пільги, який оспорував позивач, був введений національними органами конкретної країни-члена. Що ж до постанови ЄС, то вона не вимагає наводити прізвище отримувача на купоні і, на думку Суду, «не містить нічого, що здатне порушити основні права людини, які охороняються Судом і містяться у загальних принципах права ЄС». Відповідно мова повинна йти не про задоволення вимог позивача, а про зміну внутрішньодержавних правил забезпечення доступу громадян до користування пільгами, що надаються Співтовариствами. Так було визнано, що основні права людини є загальним принципом права ЄС.⁶

Суд ЄС своєю практикою створив неписаний каталог прав людини в рамках ЄС. Але такий характер каталогу не є зручним для користування їм пересічними громадянами, оскільки для цього необхідний аналіз прецедентного права Суду, що є важко досяжним для громадян. Саме тому і була розроблена Хартія ЄС про основні права, яка стала важливим етапом утвердження прав людини в рамках ЄС. Слід відмітити, що в Преамбулі

⁶ Толкачова Н.Б. Принцип захисту основних прав людини у практиці суду європейських співтовариств / Н.Б. Толкачова // Держава і право. — 2009. — Вип. 46. — С. 535

Хартія ЄС рішення Суду ЄС визнані одним з джерел прав людини, що є одним з доказів плідної праці наднаціонального Суду в галузі прав людини.

Оскільки Україна прагне набути членство в Європейському Союзі та стати стратегічним партнером для Союзу, вироблення успішної стратегії по входженню України в його правове поле багато в чому залежить від досконалого вивчення діючої правової системи Союзу та практики застосування його права, чим безпосередньо й опікується Суд ЄС. Із цієї точки зору важливим є вивчення порядку формування принципів права та їх застосування Судом ЄС.