

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

КОМАРОВА Т. В.,кандидат юридичних наук,
докторант кафедри міжнародного права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 341.645.5

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ СУДІВ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ІЗ СУДОМ СПРАВЕДЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті проаналізовано основи кооперації Суду справедливості Європейського Союзу та національних судів держав-членів Союзу. Доводиться, що судова система Європейського Союзу не обмежена лише двома наднаціональними інстанціями – Судом справедливості та Загальним судом – а охоплює й національні суди держав-членів, які провадять безпосередню реалізацію права Європейського Союзу на національних рівнях. Аналізуються обставини, які слугують національним судам мотивами для розвитку ефективної кооперації із Судом справедливості.

Ключові слова: європейська інтеграція, Суд справедливості, судова кооперація, національні суди держав-членів ЄС.

В статье проанализированы основы кооперации Суда справедливости Европейского Союза и национальных судов государств-членов Союза. Доказывается, что судебная система Европейского Союза не ограничивается двумя наднациональными инстанциями – Судом справедливости и Общим судом – а включает в себя и национальные суды государств-членов, которые непосредственно реализуют право Европейского Союза на национальных уровнях. Анализируются обстоятельства, служащие национальным судам мотивами для развития эффективной кооперации с Судом справедливости.

Ключевые слова: европейская интеграция, Суд справедливости, судебная кооперация, национальные суды государств-членов ЕС.

In the article a question is analyzed in relation to judicial cooperation between the Court of Justice of the European Union and national courts of the EU Member-States. It is proved that the EU judicial system consists not only of Court of Justice and the General Court but also of Member-States national courts, which directly realize the EU law. The reasons for such judicial cooperation are researched.

Key words: European integration, Court of Justice of EU, judicial cooperation, national courts of EU Member-States.

Вступ. Взаємодія Суду справедливості Європейського Союзу (далі – ЄС) та національних судів стала унікальним феноменом, який дозволив праву ЄС стати частиною національних правопорядків держав-членів Союзу. Саме національні суди стали повсякденним інструментом реалізації права ЄС, зокрема і рішень Суду справедливості ЄС. Досить довгий



час не приділялася увага аналізу мотивів, які керують національними судами під час звернень із преюдиціальними запитами до Суду справедливості. Це питання є вкрай важливим для прогнозування вищезгаданої взаємодії та підвищення її ефективності.

Механізми взаємодії національних судів держав-членів ЄС та Суду справедливості ЄС досліджували здебільшого європейські науковці, серед яких: К. Альтер (K. Alter), Дж. Вейлер (J. Weiler), Дж. де Бурка (G. de Burca), Я. Комарек (J. Komarek), К. Ленаертс (K. Lenaerts) та інші. Також необхідно згадати й українських науковців, які розглядали цю проблематику в контексті дослідження інституційної структури ЄС, а саме: І. Брацук, І. Грицяк.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд особливостей взаємодії Суду справедливості ЄС і національних судів держав-членів Союзу зі встановленням мотивів такої взаємодії у формі кооперації.

Результати дослідження. На теперішній стадії розвитку ЄС і його правової системи з упевненістю можна говорити про те, що судова система ЄС не обмежується лише Судом справедливості та Загальним судом, що входять до складу Суду ЄС. Незважаючи на те, що саме Суд справедливості ЄС вирішує найважливіші спори на підставі права ЄС та щодо нього, наднаціональне інтеграційне право щомиті реалізується та застосовується до пересічних приватних осіб саме в національних судах держав-членів ЄС. У доктрині вже давно висловлюється думка, що національні суди варто вважати частиною судової системи ЄС [1, с. 2403; 2, с. 3; 3, с. 239]. Навіть практика Суду справедливості ЄС характеризує національні суди як «суди загальної юрисдикції стосовно права ЄС» [4]. Саме завдяки національним судовим установам можна говорити про децентралізовану судову владу в ЄС, яка не зводиться суто до наднаціональних судових інститутів. Саме тому Європейський парламент у своїй Резолюції № 2007/2027(INI) щодо ролі національного судді в європейській судовій системі від 9 липня 2008 р. назвав національного суддю першим суддею ЄС і підкреслив: «Право Співтовариства залишиться мертвою буквою, якщо не буде належним чином застосовуватися в державах-членах, зокрема національними суддями, які є наріжним каменем судової системи Європейського Союзу, та які відіграють центральну та незамінну роль у заснуванні спільного європейського правопорядку» [5].

Дійсно, саме національні суди стали інструментом реалізації права ЄС, зокрема і рішень Суду справедливості ЄС. Це стало можливим завдяки принципам прямої дії права ЄС та його верховенства, розвинених практикою Суду справедливості ЄС, що дозволили національним судам у разі колізій між нормами національного законодавства та нормами права ЄС ігнорувати перші, незважаючи на їхню ієрархію серед джерел національного права. Навіть якщо йдеться про норми національних конституцій.

Правовою основою кооперації (співпраці) національних судів із Судом справедливості ЄС є ч. 3 ст. 4 Договору про ЄС, яка встановлює: «Згідно із принципом відкритої кооперації Союз та держави-члени із цілковитою взаємною повагою допомагають одне одному виконувати завдання, що випливають із Договору. Держави-члени вживають усіх належних заходів, загальних або спеціальних, щоб забезпечити виконання забор'язань, що постають із Договорів або випливають з актів установ Союзу. Держави-члени сприяють виконанню завдань Союзу й утримуються від будь-яких дій, що можуть загрожувати досягненню цілей Союзу». Незважаючи на досить загальний характер, ч. 3 ст. 4 Договору про ЄС вважається одним із найчастіше застосованих і динамічних положень установчих договорів, і саме вона встановлює алгоритм дій національних судів під час розгляду справ, пов'язаних із правом ЄС.

Саме тому головна роль у регулюванні взаємодії права ЄС із національним правом належить безпосередньо національним судам, які своєю практикою вибудовують відповідні механізми взаємовідносин. Визначальність цієї ролі визнана багатьма науковцями. Так, В. Денисов і В. Муравйов підкреслюють, що «забезпечувати ефективність дії права Євросоюзу повинні всі органи держав-членів, хоча головну роль у цьому процесі відіграють національні суди, оскільки переважно вони, а не інші установи ЄС, здійснюють захист прав фізичних та юридичних осіб». Науковці додають, що національні суди виступають правовими гарантами реалізації основних завдань і цілей європейської інтеграції [6, с. 546].



У контексті взаємодії Суду справедливості ЄС із національними судовими установами вкрай важливим є питання мотивів національних судів, які є рушійною силою такої взаємодії, що полягає в ефективній кооперації. Доцільно згадати окреме дослідження цієї проблематики, яке було проведено К. Альтер К. (K. Alter) на підставі аналізу національних звітів [7]. Так, дослідниця підкреслює, що національні суди, особливо конституційні та суди вищих інстанцій, частіше за все обґрунтовують своє сприйняття вказівок Суду справедливості ЄС не доктриною верховенства права ЄС, а положеннями національних конституційних систем. Тобто національні судді все ж таки залишаються орієнтованими на національні правові системи. Серед чинників, які впливають на поведінку національних судів, науковець виділяє, наприклад, політичний та економічний інтерес. Прихильниками такої теорії неореалізму є Дж. Гарет (G. Garrett) та Б. Веінгаст (B. Weingast), і певною мірою підтвердження цьому можна знайти в національних звітах. Так, у звіті Нідерландів зазначено: «Традиційне сприйняття міжнародних правил та готовність до кооперації з іноземними державами – це безпосередній інтерес маленької торговельної нації, яка занадто мала, щоб зберігати свою незалежність самостійно, та яка потребує відкритих кордонів для процвітання» [8, с. 189]. Також науковці наводять приклади того, як може змінюватися позиція національних суддів щодо права ЄС залежно від політичної й економічної ситуації в країні.

Прихильники іншої теорії – неофункціоналізму – стверджують, що на кооперацію національних судів із Судом справедливості ЄС, як і на весь процес інтеграції, впливає зацікавленість вмотивованих суб'єктів, як-от окремі приватні особи, судді, науковці. Саме вони, на їхню думку, є моторами європейської інтеграції як на рівні ЄС, так і в межах держав-членів. За їхніми словами, Суд справедливості ЄС створює можливості для приватних позивачів, їхніх юристів і нижчих національних судів щодо участі в побудові правової системи співтовариства. У процесі вони посилюють свої повноваження та професійну зацікавленість усіх суб'єктів у прямій і опосередкованій участі в європейських справах [9, с. 60]. Певне раціональне зерно в цій концепції є, оскільки, дійсно, ЄС надав багато прав своїм громадянам, і саме ця зацікавленість підняла рейтинги популярності ЄС серед населення.

Щодо зацікавленості національних судів, то, наприклад, Е. Хаас (E. Haas) стверджує, що, застосовуючи право ЄС, вони тим самим підіймають свій авторитет і престиж, а також стають схожими у своїх функціях на суддів конституційних і верховних судів [10, с. 366–392]. Якщо звернутися до національних звітів, то можна знайти підтвердження і цієї теорії. Так, Й. Плотнер (J. Pötnner) підкреслює, що завдяки європейській інтеграції французький Касаційний суд отримав повноваження з контролю за актами парламенту, які до цього були небаченою можливістю [11, с. 62]. Так само бельгійський звіт підкреслює, що в процесі європейської інтеграції в бельгійських судів з'явилися повноваження із судового контролю над національними правовими актами щодо їхньої відповідності праву ЄС [12, с. 10–21].

К. Альтер К. (K. Alter) говорить про міжсудову змагальність, яка базується на бажанні нижчих судів виконувати функції вищих судів або мати можливість змінити їхню практику [7]. Наприклад, коли національний суд нижчої інстанції направляє преюдиціальний запит до Суду справедливості, то тим самим він може цілком змінити усталену судову практику у своїй країні, що, безперечно, підвищує значущість цього суду та судді. Дійсно, преюдиціальні процедури створили такий механізм взаємодії, який дозволив національним судам нижчих інстанцій бути повноправними учасниками європейської інтеграції та привносити право ЄС у повсякденне національне правове життя. Тобто в контексті реалізації права ЄС національні суди нижчих інстанцій можуть протистояти навіть практиці вищих судів. Ця позиція привела до еволюції національних судів у ланки, які можуть виконувати конституційну роль.

Вищі суди, у свою чергу, вбачають у Суді справедливості конкурента, оскільки вони вже не є монополістами щодо правосуддя та безпосередньо правотлумачної діяльності у своїй країні. Вони можуть користуватися повноваженнями, якими володіють, щодо скасування рішень нижчих судів, коли це прогнозовано може призвести до наслідків, які протирічать їхній усталеній практиці. Через це були випадки, коли Конституційний суд Італії визнав преюдиціальне звернення місцевого суду до Суду справедливості неправомірним,



а Федеральний фінансовий суд Німеччини та Державна рада Франції скасували преюдиціальні звернення нижчих судів стосовно прямої дії директив [13; 14; 15]. Суд ЄС не міг не відреагувати на таку позицію вищих національних судів і визнав їхню практику такою, що суперечить ефективному спілкуванню між Судом ЄС і національними судами та, кінець-кінцем, призводить до порушення реалізації ефективного правосуддя [16]. Суд ЄС також встановив, що жодна національна норма, навіть конституційна, не може заборонити національному суду використовувати свої дискреційні повноваження щодо направлення преюдиціального запиту. Тобто по суті Суд зазначив, що національні суди забор'язані реалізовувати право ЄС, а отже, якщо потрібно – відмовлятися застосовувати будь-яку національну норму, яка протирічить праву ЄС.

Ця ситуація свідчить про те, що нижчі національні суди бачать у кооперації із Судом справедливості ЄС підвищення своєї важливості, а вищі суди, навпаки, можуть втрачати певні значущі функції на користь Суду справедливості ЄС. Ще в процесі становлення інтеграції італійські судді нижчих інстанцій підкреслювали своє бажання звертатися із преюдиціальними зверненнями до Суду справедливості та мотивували його тим, що таким чином вони стають центром уваги світових юристів [17, с. 149].

Національні суди та вищі спеціалізовані суди вважають себе захисниками національної правової ідентичності й узгодженості національної правової системи, через що іноді намагаються сперечатися з висновками Суду справедливості ЄС. Так, відомо рішення Суду справедливості в справі *Bötel*, яка стосувалася оплати праці робітників неповної зайнятості [18]. Суд ЄС постановив, що працівникові мають оплачувати час, проведений ним у раді працівників, навіть якщо ці засідання відбувалися в позатрудовий час. Це рішення Суду було піддано критиці як із боку науковців, так і з боку Федерального суду із трудових спорів, який і подав преюдиціальне звернення щодо цієї справи. Всі докоряли Суду, що він не врахував положення національного законодавства про те, що членство в раді працівників є почесним привілеєм, а не оплачуваною трудовою функцією. Щоб донести до Суду справедливості цю специфіку, Федеральний суд із трудових спорів направив друге преюдиціальне звернення.

З погляду Федерального суду із трудових спорів, він таким чином розбудовує відносини кооперації із Судом справедливості та намагається вступити в діалог із ним для того, щоб у процесі тлумачення права ЄС були враховані певні національні особливості. Але варто зазначити, що було б неправильно вважати, що, виносячи це рішення, Суд справедливості не був обізнаний щодо особливостей німецького трудового законодавства у сфері часткової зайнятості, оскільки на розгляді справи завжди в складі колегії присутній суддя, який представляє правову систему держави, яка є стороною. Тож можна зробити висновок, що Суд справедливості діяв суто в межах своєї юрисдикції та керувався інтересами інтеграції для того, щоб працівники мали однакові стандарти праці на території всього Союзу. Отже, кожен суд виконував покладені на нього функції: Суд справедливості – тлумачив право ЄС у світлі цілей інтеграції, Федеральний суд із трудових спорів Німеччини – відстоював узгодженість національної правової системи.

Але зрозуміло, що на теперішній час такі питання навіть не мають виникати, оскільки ідея виконання рішень Суду ЄС не є проблемою – всі рішення беззаперечно виконуються незалежно від норм національного законодавства. Якщо ця сфера відносин передана до компетенції ЄС, то держави-члени втрачають право самостійно вирішувати будь-які питання в цій сфері та мають узгодити своє внутрішнє законодавство з нормами права ЄС.

Висновки. Розглянувши декілька теорій кооперації національних судів із Судом справедливості ЄС, варто зазначити, що, на нашу думку, не можна виділити якусь одну причину або підставу для судової кооперації, наприклад, політичний або економічний інтерес держави, чи зацікавленість окремих приватних осіб, суддів, науковців, або ж окремо виділити аспект міжсудової змагальності. Найявні кожен із вищезазначених мотивів, які приводять, врешті-решт, до судової кооперації. До уваги мають бути взяті всі чинники, які впливають на неї, і лише врахувавши їх у комплексі, можна буде ефективно вдосконалювати цей механізм кооперації.



Список використаних джерел:

1. Weiler J. The Transformation of Europe. *Yale Law Journal*. 1990. Vol. 100. P. 2403–2483.
2. Lenaerts K., Arts D. *Procedural Law of the European Union*. London: Sweet & Maxwell, 1999. 1056 p.
3. Грицяк І. *Право та інституції Європейського Союзу*. К.: К.І.С., 2006. 260 с.
4. Case T-51/89, Tetra Pak. *European Court Reports*. 1990. P. II–309.
5. European Parliament resolution of 9 July 2008 on the role of the national judge in the European judicial system (2007/2027 (INI)). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0352&language=EN>.
6. Денисов В. *Право Європейського Союзу та правопорядок України: механізми взаємодії. Взаємодія міжнародного права із внутрішнім правом України / за ред. В. Денисова*. К.: Юстиніан, 2006. 672 с.
7. Alter K. Explaining National Court Acceptance in The European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration. *European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence. Legal Change in Its Social Context / A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler*. Oxford: Hart Publishing, 1998. P. 241–246.
8. Garrett G. The Politics of Legal Integration in the European Union. *International Organization*. 1995. Vol. 49. P. 171–181.
9. Burlley A.-M., Mattli W. Europe Before the Court. *International Organization*. 1993. Vol. 47. P. 41–76.
10. Haas E. International Integration: The European and Universal Process. *International Organization*. 1961. Vol. 15. P. 366–392.
11. Plötner J. “Report on France” in *The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence. Legal Change in Its Social Context / A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler*. Oxford: Hart Publishing, 1998. 448 p.
12. Brisboa H. “Report on Belgium” in *The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence. Legal Change in Its Social Context / A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler*. Oxford: Hart Publishing, 1998. 448 p.
13. Case 13/61, De Geus v. Bosch. *European Court Reports*. 1962. P. 45.
14. Case 127/73, BRT v. SABAM. *European Court Reports*. 1974. P. 251.
15. Case 146/73, Rheinmühlen-Düsseldorf v. Einfuhrund Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. *European Court Reports*. 1974. P. 139.
16. Case C-210/06, Cartesio Oktató és Szolgáltató bt. *European Court Reports*. 2008. P. I–09641.
17. Ruggeri Laderchi F.P. “Report on Italy” in *The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence. Legal Change in Its Social Context / A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler*. Oxford: Hart Publishing, 1998. 448 p.
18. Case C-360/90, Arbeiterwohlfahrt der Stadt Berlin / Bötzel. *European Court Reports*. 1992. P. I–3589.

