



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

**Інститут міжнародних відносин
Київський національний університет імені
Тараса Шевченка**

Центр досконалості Жана Моне

ВИРІШЕННЯ СПОРІВ В ПРАВІ ЄС
Конспект лекцій

СВЯТУН ОЛЕНА ВОЛОДИМИРІВНА,
доцент кафедри порівняльного і європейського права,
к.ю.н.

За підтримки програми Еразмус+ Європейського Союзу в межах
проекту Центру досконалості Жана Моне №611625-ERP-1-2019-1-UA-ERPJMO-
CoE «Поглиблений розвиток європейських студій в Україні:
міждисциплінарний підхід».

Київ, 2020.

Підтримка Європейською Комісією створення цієї публікації не передбачає підтримку її змісту,
який відображає думку тільки авторів, і Комісія не може нести відповідальність за будь-яке
використання інформації, яка тут міститься.



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

**Institute of International Relations
Taras Shevchenko National University of Kyiv
Jean Monnet Centre of Excellence**

DISPUTE SETTLEMENT IN EU LAW
Compilation of Lectures

OLENA SVIATUN, PhD
**Associate Professor of the Chair of Comparative and
European Law**

**With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union within the
Jean Monnet Centre of Excellence Project № 611625-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-CoE
“Advancing European Studies in Ukraine: Interdisciplinary Approach”.**

Kyiv, 2020.

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

**Святун Олена Володимирівна. Вирішення спорів в праві ЄС.
Конспект лекцій. - Київ: Інститут міжнародних відносин. – 124 с.**

Висвітлено поняття та характерні особливості вирішення спорів в праві Європейського Союзу, а також механізми вирішення спорів, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС станом на квітень 2020 р. Детально розглянуто судові процедури Суду ЄС, включаючи новели, пов'язані із виходом Великобританії з Євросоюзу (Брексіт). Видання включає перелік рекомендованої літератури та нормативних документів до курсу.

Для студентів Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, що навчаються за спеціальністю «міжнародне право».

Рекомендовано до друку Вченою радою
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Протокол № 9 від 5 травня 2020 р.)

Рецензенти:

Смирнова К.В., професор кафедри порівняльного і європейського права, д.ю.н., професор, Інститут міжнародних відносин, КНУ імені Тараса Шевченка

Криволапов Б.М., доцент кафедри міжнародного приватного права, к.ю.н., доцент, Інститут міжнародних відносин, КНУ імені Тараса Шевченка

© Святун О.В, 2020

**Sviatun Olena. Dispute Settlement in EU Law. Compilation of
lections. - Kyiv: Institute of International Relations– 124 p.**

The current concepts and characteristic features of dispute settlement mechanism of the European Union as well as dispute settlement provided for in the EU-Ukraine Association Agreement as of April 2020 are covered. The judicial procedures of the European Court of Justice are considered in detail including the novelties introduced by the withdrawal of the United Kingdom (Brexit) from the EU. The publication includes a list of recommended references and legal documents for the course.

For students of the Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv, studying in the specialty "International Law".

Recommended for publication by the Academic Council
of the Institute of International Relations of
Taras Shevchenko National University of Kyiv
(*Protocol No. 9, May 5, 2020*)

Reviewers:

Smyrnova Kseniia V., Professor of the Chair of Comparative and European Law, Doctor of Law, Professor, Institute of International Relations, Taras Shevchenko National University of Kyiv

Kryvolapov Bohdan. M., Associate Professor of the Chair of International Private Law, PhD in Law, Associate Professor, Institute of International Relations, Taras Shevchenko National University of Kyiv

© Sviatun Olena V., 2020

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
Лекція 1. Суд Європейського Союзу	8
Лекція 2. Загальний суд.....	29
Лекція 3. Преюдиційні рішення відповідно до статті 267 ДФЄС .	46
Лекція 4. Провадження щодо примусового виконання зобов'язань державами-членами ЄС.....	68
Лекція 5. Судовий контроль щодо актів і порушень інститутів ЄС	84
Лекція 6. Вирішення спорів у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС	109
ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА:	123

CONTENTS

INTRODUCTION.....	5
Lecture 1. <i>The European Court of Justice</i>.....	8
Lecture 2. <i>The General Court</i>.....	29
Lecture 3. <i>Preliminary Rulings under Article 267 TFEU</i>.....	46
Lecture 4. <i>Enforcement Actions against Member States</i>.....	68
Lecture 5. <i>Judicial Review of Acts & Omissions of the EU's Institutions</i>	84
Lecture 6. <i>The EU-Ukraine Association Agreement Dispute Settlement Mechanisms</i>.....	109
REFERENCES.....	123

ВСТУП

Навчальна дисципліна «Вирішення спорів в праві ЄС» є одним із модулів та невід'ємною складовою навчального курсу «Європейське судочинство». Цей курс є професійно-орієнтованою дисципліною освітньо-професійної програми для студентів магістерської спеціалізації «Європейське право» в рамках ОНП «Міжнародне право»

Курс передбачає висвітлення теоретичних та практичних аспектів функціонування системи вирішення спорів Європейського Союзу, включаючи новели, пов'язані із виходом Великобританії з Євросоюзу (Брексіт). Особлива увага приділяється судовим процедурам Суду ЄС, також механізмам вирішення спорів, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, а також альтернативним механізмам вирішення спорів, що існують на рівні ЄС.

Головним завданням дисципліни „Європейське транспортне право” є підготовка фахівців, здатних виконувати висококваліфіковану дослідницьку та організаційну роботу в галузі європейського транспортного права.

Основні професійні навички, отримані в рамках курсу:

- вміння використовувати спеціалізовані знання з процедурних питань європейського правового регулювання;
- здатність на високому професійному рівні представляти інтереси як фізичних осіб, так і держави у міжнародних відносинах в якості юриста-міжнародника та фахівця з права ЄС;
- здатність визначати зміст, мету та правову природу актів права ЄС, національних норм, міжнародних договорів та інших міжнародних документів;
- здатність передбачати тенденції в законодавстві ЄС та національному законодавстві;
- здатність оцінювати механізми та наслідки впровадження законодавства ЄС та міжнародного права у національну правову систему;
- вміння формулювати пропозиції щодо захисту інтересів держави та громадян України в рамках механізмів врегулювання суперечок, передбачених Угодою про асоціацію Україна-ЄС.

Основні результати навчання:

- демонструвати знання та вміння щодо способів та методів вирішення конкретних правових та економічних проблем як на міжнародному рівні, зокрема на європейському, так і на національному рівнях; здійснювати ретельний аналіз юридичних концепцій та бізнес-

схем, виробляти нові ідеї та підходи до вирішення практичних проблем у сфері професійної діяльності;

- розуміти правову ситуацію в ЄС, використовувати різні джерела інформації, включаючи зарубіжну, зокрема, із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, для з'ясування фактів та аргументів, надання міжнародно-правової оцінки подій у міжнародних відносинах;

- демонструвати навички спілкування з представниками інших професій та інших галузей знань та видів економічної та правової діяльності на національному та рівні ЄС, а також вміння працювати з фахівцями ЄС;

- застосовувати набуті знання та навички в міжнародному, зокрема європейському праві та міжнародних відносинах, для вирішення практичних проблем;

- забезпечувати фахове представництво фізичних та юридичних осіб та державних органів у іноземних країнах, в установах та органах ЄС, на міжнародних конференціях; аналізувати політичні, економічні та інші ризики, пов'язані з міжнародно-правовими подіями; аналізувати інформацію про стан міжнародних відносин, зовнішню політику України та готувати аналітичні звіти та звіти з посиланням на норми міжнародного та національного права;

- аналізувати та впроваджувати на практиці механізм імплементації актів законодавства Європейського Союзу, міжнародних міжурядових організацій та інтеграційних асоціацій у національну правову систему;

- визначати зміст та правову природу національних нормативних актів, міжнародних договорів та угод, визначати колізії між міжнародними договорами, законодавством ЄС та національним законодавством та пропонувати конкретні рішення;

- усвідомлювати механізм та наслідки імплементації міжнародних договорів, зокрема між Україною та ЄС, актів міжнародних міжурядових організацій, рішень міжнародних судів у національному законодавстві;

- готувати проекти міжнародних договорів та актів національного законодавства, демонструвати здатність усувати суперечності між різними нормативними документами, заповнювати прогалини в механізмі міжнародно-правового регулювання, подавати пропозиції щодо приведення норм національного законодавства у відповідність з нормами європейського права.

Лекція 1. Суд Європейського Союзу

СУД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

З моменту створення Суду Європейського Союзу в 1952 році його місія полягала в забезпеченні того, щоб "закон дотримувався" "під час тлумачення та застосування" Установчих договорів.

У рамках цієї місії Суд Європейського Союзу:

- перевіряє законність актів інститутів Європейського Союзу,
- гарантує, що держави-члени виконують зобов'язання, передбачені Договорами, та
- тлумачить право Європейського Союзу за зверненням національних судів і трибуналів.

Таким чином, Суд є судовим органом Європейського Союзу і, у співпраці з судами та трибуналами держав-членів, забезпечує єдине застосування та тлумачення права ЄС.

Суд Європейського Союзу, який знаходиться в Люксембурзі, складається з двох судів: Суду та Загального суду (створений у 1988 році). Трибунал державної служби, створений у 2004 році, припинив свою діяльність 1 вересня 2016 року після того, як його юрисдикція була передана Загальному суду в контексті реформи судової структури Європейського Союзу.

1.1. Склад

Суд складається з 27 суддів і 11 генеральних адвокатів. Судді та генеральні адвокати призначаються за спільною згодою урядів

держав-членів після консультацій з колегією, відповідальною за надання висновку щодо придатності потенційних кандидатів для виконання відповідних обов'язків. Вони призначаються на строк *до шести років*, що може поновлюватися. Вони обираються з числа осіб, незалежність яких не викликає сумнівів і які мають кваліфікацію, необхідну для призначення у відповідних країнах до вищих судових органів або які мають визнану компетентність.

Судді Суду обирають з-поміж себе Голову і Заступника голови на *трирічний термін*, який може бути поновлений. Голова керує роботою Суду і головує на слуханнях і обговореннях повного суду або Великої палати. Заступник голови допомагає Президенту у виконанні його обов'язків і виконує його обов'язки, коли це необхідно.

Генеральні адвокати допомагають Суду. Вони несуть відповідальність за підготовку, з повною неупередженістю та незалежністю, «позиції» у справах, які їм надаються.

Секретар є генеральним секретарем установи та керує його департаментами під керівництвом Голови Суду.

Суд може засідати повним складом, у складі Великої палати з 15 суддів або у складі трьох або п'яти суддів.

Суд засідає повним складом в окремих випадках, передбачених Статутом Суду (включаючи провадження у справі про звільнення Європейського омбудсмена або члена Європейської комісії, який не виконав своїх зобов'язань), або Суд вважає, що справа має виняткове значення.

Він засідає в складі Великої палати, коли цього вимагає держава-член або інститут ЄС, який є стороною у справі, а також в особливо складних або важливих справах.

Інші справи розглядаються палатами з трьох або п'яти суддів. Голови палат з п'яти суддів обираються на три роки, а палат з трьох суддів - на один рік.

1.2 Юрисдикція

Аби належним чином виконувати свої завдання, Суд отримав чітко визначену юрисдикцію, яку він застосовує до запитів у преюдиційних висновках та у різних категоріях проваджень.

Запити у преюдиційних висновках. Суд співпрацює з усіма судами держав-членів, які є звичайними судами у справах, що стосуються права Європейського Союзу. Щоб забезпечити ефективне і однорідне застосування законодавства Європейського Союзу та запобігти різним підходам у тлумаченні, національні суди можуть, а іноді і повинні звертатися до Суду з проханням надати роз'яснення щодо тлумачення положення права ЄС, аби вони могли визначити, наприклад, чи відповідає їх національне законодавство цим положенням. Запити у преюдиційних висновках також можуть вимагати перегляду дійсності акта законодавства ЄС.

Відповідь Суду є не просто думкою, а формою рішення або мотивованого наказу. Національний суд, якому вона адресується, при вирішенні спору, що розглядається, зобов'язаний

враховувати це тлумачення. Рішення Суду також є обов'язковим для інших національних судів, перед якими постає подібна проблема.

Саме через посилення на преюдиційні висновки будь-який громадянин ЄС може звернутися за тлумаченням норм права Європейського Союзу, які впливають на нього. Хоча такий запит може бути зроблене лише національним судом, всі сторони у справі, що розглядаються в цьому суді, держави-члени та інститути Європейського Союзу можуть брати участь у провадженні в Суді. Зокрема декілька важливих принципів права ЄС були сформульовані в преюдиційному рішенні, іноді у відповідь на запит, переданий національним судом першої інстанції.

Провадження щодо примусового виконання зобов'язань. Ці провадження дають можливість Суду визначити, чи виконала держава-член свої зобов'язання за законодавством Європейського Союзу. Перед тим як передати справу до Суду, Комісія проводить попередню процедуру, в якій зацікавленій державі-члену надається можливість відповісти на скарги, адресовані їй. Якщо ця процедура не призведе до того, що держава-член припинить невиконання зобов'язань, може бути порушене провадження про порушення законодавства ЄС.

Позов може бути поданий Комісією, що на практиці, є правилом, - або державою-членом. Якщо Суд визнає, що зобов'язання не було виконано, держава повинна негайно

припинити невиконання. Якщо після того, як Комісія зробить наступні кроки, Суд визнає, що відповідна держава-член не виконала його рішення, він може накласти на державу фіксовану або періодичну фінансову санкцію. Проте, якщо Комісія не буде повідомлена про заходи щодо транспозиції положень директиви, вона може запропонувати Суду накласти грошове стягнення на відповідну державу-члена після того, як буде винесено первісне рішення про невиконання зобов'язань.

Провадження про скасування незаконних нормативних актів ЄС. Позовом про скасування заявник вимагає скасування акту (зокрема, регламенту, директиви або рішення), прийнятого інститутом, органом, установою або агентством Європейського Союзу. Суд має виключну юрисдикцію щодо позовів, поданих державою-членом проти Європейського Парламенту та / або проти Ради (крім заходів Ради щодо державної допомоги, демпінгових та виконавчих повноважень) або поданих одним інститутом Європейського Союзу проти іншого. Загальний суд володіє юрисдикцією розглядає у першій інстанції всі інші провадження цього типу, зокрема, позови, подані фізичними особами.

Процедура оскарження незаконної діяльності інститутів ЄС. Ці провадження дають можливість переглядати законність бездіяльності інститутів, органів, установ або агентств Європейського Союзу. Проте, такий позов може бути поданий лише після того, як відповідна установа була залучена до

провадження. Якщо бездіяльність визнається незаконною, відповідний інститут повинен припинити невиконання відповідних зобов'язань. Юрисдикція щодо розгляду справ про невиконання рішень розподіляється між Судом і Загальним судом за тими ж критеріями, що й у справах про примусове виконання зобов'язань.

Апеляція. Апеляційні скарги з питань права можна подати до Суду щодо рішень та постанов Загального суду. Якщо апеляція є прийнятною та обґрунтованою, Суд ЄС скасовує рішення Загального суду. Якщо стан провадження дозволяє це зробити, Суд сам може вирішити справу. В іншому випадку, він повертає справу до Загального суду, який пов'язаний рішенням Суду щодо апеляції.

1.3 Процедура

Незалежно від типу провадження, завжди наявною є письмова стадія і, якщо це доцільно, усна стадія, яка є публічною. Однак, необхідно розрізняти, по-перше, процедуру проваджень щодо запитів у преюдиційних висновках та, по-друге, інших провадження, відомі ще як "прямі дії".

Початок провадження у Суді та письмова процедура

- *У провадженнях щодо преюдиційного висновку*

Національний суд подає до Суду питання про тлумачення або чинність положення права Європейського Союзу, як правило, у формі судового рішення відповідно до національних правил

процедури. Після того як запит перекладається на всі мови Європейського Союзу службою перекладу Суду ЄС, Секретаріат повідомляє його сторонам національних проваджень, а також всім державам-членам й інститутам Європейського Союзу. Повідомлення публікується в Офіційному віснику Європейського Союзу із зазначенням, серед іншого, назв сторін у справі та змісту питань. Сторони, держави-члени та інститути мають два місяці для подання письмових зауважень до Суду.

- *У прямих діях та апеляціях*

Позов до Суду повинен бути поданий шляхом заповнення заяви, адресованої до Секретаріату. Секретар публікує повідомлення про позов в Офіційному віснику ЄС, в якому викладені вимоги та аргументи заявника. У той же час, заява подається до іншої сторони позову, яка має один місяць для подання аргументів захисту. Заявник може подати відповідь, а відповідач – заперечення відповідача, при цьому термін у кожному випадку може бути один місяць. Строки подачі цих документів повинні бути дотримані, якщо продовження цих термінів не буде дозволено Головою суду.

В обох видах проваджень Головою суду і першим генеральним адвокатом відповідно призначають суддю-доповідача і генерального адвоката, відповідальних за контроль за ходом справи,

Підготовчі запити

У всіх провадженнях після закриття письмової процедури сторони можуть стверджувати, протягом трьох тижнів, чи і чому вони хочуть, щоб відбулося публічне слухання. Суд приймає рішення, вивчивши пропозицію судді-доповідача та заслухавши позицію генерального адвоката, чи потрібні будь-які підготовчі запити, якому складу суду має бути передано справу, і чи слід проводити слухання дебатів сторін, для чого Голова суду призначає дату.

Публічні слухання та думка Генерального адвоката

Коли прийнято рішення про проведення усних слухань, справу обговорюють на відкритому засіданні, перед судом і генеральним адвокатом. Судді та генеральний адвокат можуть поставити сторонам будь-які питання, які вони вважають доцільними. Через кілька тижнів знову у відкритому судовому засіданні генеральний адвокат оприлюднює Суду свою позицію. Він/вона детально аналізує юридичні аспекти справи і абсолютно незалежним чином пропонує Суду ЄС рішення, яке на його його/її думку повинно бути винесене у зазначеній справі. Це означає завершення усної стадії провадження. Якщо буде вирішено, що справа не порушує нового питання права, Суд може постановити, заслухавши генерального адвоката, винести рішення без Позиції.

Рішення

Судді розглядають питання на підставі проекту судового рішення, яке складається суддею-доповідачем. Кожен суддя відповідного складу може запропонувати зміни. Рішення Суду приймаються більшістю голосів, будь-які окремі позиції суддів не оплюднюються. Рішення підписуються всіма суддями, які брали участь у обговоренні, а їх резолютивна частина оголошується на відкритому судовому засіданні. Рішення та висновки Генеральних адвокатів доступні на Інтернет-сайті CURIA в день їх оприлюднення. У більшості випадків вони публікуються в звітах Суду ЄС.

1.4 Спеціальні форми процедури

• Спрощена процедура

Якщо питання, передане для преюдиційного висновку, є *ідентичним питанням, щодо якого до Суду вже було звернення*, або якщо відповідь на питання не викликає жодних сумнівів або може бути чітко виведена з існуючої судової практики, Суд може, вислухавши генерального адвоката, винести своє рішення мотивованим розпорядженням, посилаючись, зокрема, на попереднє рішення, що стосується цього питання або на відповідну прецедентну практику.

• Прискорена процедура

Прискорена процедура дає змогу Суду швидко виносити свої рішення в *надзвичайних випадках*, скоротивши, наскільки це

можливо, часові рамки і надавши таким випадкам абсолютний пріоритет. За заявою однієї зі сторін, Голова Суду може вирішити, за пропозицією судді-доповідача, і після заслуховування генерального адвоката й інших сторін, чи існує особлива термінова потреба застосування прискореної процедури. Така процедура також може бути використана для запитів щодо преюдиційних висновків. У цьому випадку заява подається національним судом, який звертається за преюдиційним висновком, а в заяві повинні бути зазначені обставини, які встановлюють, що рішення щодо питання, поставленого Суду, є предметом виняткової терміновості.

- *Запити про вжиття тимчасових заходів*

Заяви про вжиття тимчасових заходів вимагають зупинення дії заходів, які інститут вжив і які є предметом провадження, або будь-якого іншого тимчасового наказу, необхідного для запобігання серйозній та непоправній шкоді стороні.

Витрати на провадження. За провадження у Суді судових зборів не передбачено. З іншого боку, Суд не покриває збори та витрати на адвоката, який має право на практику в суді держави-члена і який повинен представляти інтереси сторін. Проте сторона, яка не може задовольнити всі або частину судових витрат, може, без зобов'язання проінформувати адвоката, подати заяву про надання їй правової допомоги. Заява повинна супроводжуватися всіма необхідними доказами, що підтверджують відсутність коштів цієї сторони.

Мовний режим. У прямих провадженнях мова, яка використовується в заяві (яка може бути однією з 24 офіційних мов Європейського Союзу), буде «мовою провадження», тобто мовою, якою будуть вестися судові слухання. У справі про приюдиційний висновок мовою справи є мова національного суду, який звернувся до Суду ЄС. Усні процедури на слуханнях синхронно перекладаються, за необхідності, на різні офіційні мови Європейського Союзу. Судді дискутуються, без перекладачів, спільною мовою, яка традиційно є французькою.

Схема процедури в Суді ЄС

Процедура в Суді ЄС		
<i>Прямі провадження та апеляції</i>		<i>Запити в преюдиційній висновках</i>
Письмова стадія		
Заява Передача заяви відповідачу Секретаріатом Суду Повідомлення про провадження в Офіційному віснику ЄС (серія C) [Забезпечувальні заходи] [Втручання] Захист/Відповідь [Відмова у прийнятті заяви] [Відповідь та заперечення відповідача]	[Звернення за правовою допомогою] Призначення судді-відповідача та генерального адвоката	Рішення національного суду про подачу запиту Переклад на інші мови Європейського Союзу Повідомлення про провадження в Офіційному віснику ЄС (серія C) Повідомлення сторонам провадження, державам-членам, інститутам Європейського Союзу, державам Європейського Економічного Простору та Орган технічного нагляду ЄАВТ

		Письмові зауваження сторін, держав та інститутів
Суддя-доповідач складає попередню доповідь Загальні збори суддів та генеральних адвокатів Призначення справи складу суду [Заходи дослідження]		
Усна стадія		
[Висновок Генерального адвоката] Обговорення суддів Рішення		

Необов'язкові етапи процедури вказані в дужках.

Слова, виділені жирним шрифтом, вказують на публічний документ.

1.5. Суд у правовому порядку Європейського Союзу

Суд визнав зобов'язання виконавчих органів влади та національних судів застосовувати законодавство ЄС у повному обсязі в межах своєї компетенції та захищати права, надані громадянам цим законодавством (безпосереднє застосування права ЄС), а також не застосовувати будь-які національні положення (чи то попередні, чи то наступні), що суперечать положенням права ЄС (верховенство (примат) права Європейського Союзу над національним законодавством).

Суд також визнав принцип відповідальності держав-членів за порушення законодавства ЄС, який, по-перше, відіграє важливу роль у консолідації захисту прав, наданих особам положеннями права ЄС, і, по-друге, може сприяти більш ретельному застосуванню положень права ЄС державами-членами. Таким

чином, порушення, вчинені державами-членами, можуть призвести до виникнення зобов'язань щодо виплати компенсації, що може в деяких випадках мати серйозні наслідки для їхніх державних бюджетів. Більше того, будь-яке порушення законодавства ЄС державою-членом може стати предметом розгляду справи в Суді і, якщо рішення про визнання такого порушення не буде виконане, Суд може призначити виплату періодичного штрафу та / або фіксованої суми. Проте, якщо Комісії не повідомляються заходи, що транспонують директиву, вона може запропонувати Суду накласти грошове стягнення на державу-члена, як тільки буде винесено початкове рішення про невиконання зобов'язань.

Суд також працює спільно із звичайними національними судами, що застосовують право ЄС. Будь-який національний суд або трибунал, який покликаний вирішити спір, що стосується законодавства ЄС, може, а іноді і повинен подавати запит до Суду з метою отримання преюдиційного висновку. Потім Суд повинен дати своє тлумачення або переглянути законність норм права ЄС.

Розробка його прецедентної практики ілюструє внесок Суду у створення правового середовища для громадян шляхом захисту прав, які законодавство Європейського Союзу надає їм у різних сферах їх повсякденного життя.

1.5.1. Фундаментальні принципи, встановлені прецедентною практикою

У своїй прецедентній практиці (починаючи з *Van Gend & Loos*, C-26/62 у 1963 році) Суд запровадив **принцип прямої дії** права Співтовариства у державах-членах, який тепер дає можливість європейським громадянам безпосередньо покладатися на норми права Європейського Союзу у національних судах.

Транспортна компанія *Van Gend & Loos* імпортувала товари з Німеччини до Нідерландів і повинна була сплатити митні збори, які вона вважала несумісними з положенням Договору про заснування ЄЕС, що забороняє підвищення митних зборів у торгівлі між державами-членами. Цей позов порушив питання конфлікту між національним законодавством та положеннями Договору про заснування ЄЕС. Суд вирішив питання, передане судом Нідерландів, запровадивши доктрину прямої дії, тим самим надаючи транспортній компанії пряму гарантію її прав відповідно до законодавства Співтовариства у національному суді.

У 1964 році рішенням *Costa v. ENEL* (C-6/64) було встановлено **верховенство (примат) права** Співтовариства над внутрішнім законодавством. У цьому випадку італійський суд звернувся до Суду з питанням, чи відповідає італійський закон про націоналізацію виробництва та розподілу електроенергії певним нормам Договору про заснування ЄЕС. Суд запровадив

доктрину примату законодавства Співтовариства, ґрунтуючись на конкретному характері правового порядку Співтовариства, яке має застосовуватися однаково у всіх державах-членах.

У 1991 році, у справі *Francovich and Others* (C-6/90 and C-9/90), Суд розробив іншу фундаментальну концепцію: **відповідальність держави-члена перед особами за шкоду, заподіяну їм порушенням законодавства Співтовариства з боку цієї держави.** З 1991 року європейські громадяни отримали можливість подавати позов про відшкодування збитків проти держави, яка порушує правила Співтовариства.

Двоє громадян Італії, яким неплатоспроможний роботодавець заборгував заробітну плату, подали позови про визнання того, що італійська держава не змогла транспонувати положення Співтовариства, які захищають працівників у випадку неплатоспроможності їх роботодавців. Що стосується запиту від італійського суду, Суд зазначив, що відповідна директива була покликана надавати особам права, у дотриманні яких їм було відмовлено внаслідок невиконання державою своїх зобов'язань згідно із відповідною директивою ЄС. Таким чином, Суд відкрив можливість подання позову про відшкодування збитків проти самої держави.

1.5.2. Суд у житті громадян Європейського Союзу

З тисяч рішень, винесених Судом, більшість, особливо попередні, явно мають важливі наслідки для повсякденного

життя громадян Європейського Союзу. Деякі з цих рішень наведені нижче в якості прикладів з найбільш важливих галузей права Європейського Союзу.

- *Вільний рух товарів*

З моменту винесення рішення у справі *Cassis de Dijon* (C-120/78) 1979 року про принцип вільного руху товарів, торговці можуть ввозити до своєї країни будь-який продукт, що надходить з іншої країни в межах Європейського Союзу, за умови, що він був законно виготовлений і проданий там, і що немає ніяких значних застережень з міркувань, наприклад, охорони здоров'я або навколишнього середовища, щоб запобігти його ввезенню в країну споживання.

- *Свобода пересування осіб*

У сфері свободи пересування осіб було винесено багато рішень.

У рішенні по справі *Kraus* (C-19/92) Суд постановив, що положення громадянина Співтовариства, який має академічне звання аспіранта, яке було присуджено в іншій державі-члені та полегшує доступ до професії або здійснення економічної діяльності, регулюється законодавством Співтовариства, навіть стосовно відносин між громадянином і його державою-членом. Відповідно, якщо держава-член може дозволити користуватися цим званням на своїй території лише за умови отримання адміністративного дозволу, процедура видачі дозволу повинна

бути призначена виключно для перевірки того, чи належним чином присвоєно звання.

Однією з найбільш відомих справ у цій сфері є *Bosman* (C-415/93), в якій Суд виніс рішення за запитом суду Бельгії щодо сумісності правил футбольних федерацій зі свободою пересування робітників. У цій справі йшлося про те, що професійний спорт є економічною діяльністю, реалізації якої не може перешкоджати правилам, що регулюють трансфер гравців або обмежують кількість гравців, які є громадянами інших держав-членів. Цей принцип був поширений у наступних рішеннях щодо статусу професійних спортсменів з третіх країн, які уклали угоду про асоціацію (*Deutscher Handballbund*, C-438/00) або угоду про партнерство (*Simutenkov*, C-265/03) з Європейськими Співтовариствами.

- *Свобода надання послуг*

Рішення 1989 року про свободу надання послуг стосувалося британського туриста, на якого напали у паризькому метро, в наслідок чого він був серйозно поранений. На запит французького суду Суд ЄС постановив, що, як турист, він був одержувачем послуг за межами своєї країни і на нього поширювалося законодавство Співтовариства про недискримінацію за ознакою громадянства. Тому він мав право на ту ж компенсацію, що і громадянин Франції (*Cowan*, C-186/87).

У запитах, переданих судами до Люксембургу, Суд оголосив, що національні положення, які призводять до того, що

застрахована особа не може отримати відшкодування витрат на лікування зубів на тій підставі, що медична послуга була надана в іншій державі-члені, становлять необґрунтоване обмеження свободи надання послуг (*Kohll*, C-158/96), і що відмова від компенсації витрат, пов'язаних з придбанням окулярів за кордоном, вважається необґрунтованим обмеженням вільного руху товарів (*Decker*, C-120/95).

- *Рівне ставлення та соціальні права*

Стюардеса подала позов проти свого роботодавця на підставі дискримінації щодо її заробітної плати порівняно з її колегами-чоловіками, які виконували таку ж саме роботу. Згідно із запитом від бельгійського суду, Суд у 1976 році постановив, що положення Договору, який вимагає рівної оплати праці для чоловіків і жінок за рівну роботу, має пряму дію (*Defrenne*, C-43/75).

Завдяки своєму тлумаченні правил Співтовариства щодо рівного ставлення до чоловіків і жінок Суд відіграв важливу роль у захисті жінок від звільнення у зв'язку із вагітністю. Жінка, яка не могла продовжувати працювати через труднощі, пов'язані з вагітністю, була звільнена. У 1998 році Суд постановив, що звільнення суперечить законодавству Співтовариства. Вивільнення жінки під час вагітності через хворобливий стан, пов'язаний з вагітністю, є дискримінацією за ознакою статі (*Brown*, C-394/96).

Для забезпечення здоров'я та безпеки працівникам повинно гарантуватися право на щорічну відпустку. У 1999 році британський союз BECTU оскаржив законодавство Сполученого Королівства, яке позбавляло цього права робітників, які працювали на умовах короткострокових контрактів, на тій підставі, що це не відповідає положенням директиви Співтовариства про організацію робочого часу. Суд постановив (BECTU, C-173/09), що право на щорічну оплачувану відпустку - це є соціальне право, яке безпосередньо надається кожному працівникові відповідно до законодавства Співтовариства і що жоден працівник не може бути позбавлений цього права.

- *Основні права людини*

Висловлюючи позицію, що дотримання основних прав людини є невід'ємною частиною загальних принципів права, які він гарантує, Суд зробив значний внесок у покращення стандартів захисту цих прав. У цьому відношенні він звертається до положень загальних для держав-членів конституційних традицій та міжнародних договорів про захист прав людини, на підставі яких держави-члени співпрацювали або які вони підписали, зокрема до Європейської конвенції з прав людини. Після набуття чинності Лісабонською угодою Суд отримав можливість застосовувати та тлумачити Хартію основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року, яка визнана Лісабонським договором такою ж юридичною цінністю, як і Договори.

Після численних терористичних нападів на поліцію співробітники поліції Північної Ірландії почали носити вогнепальну зброю. Проте, з міркувань громадської безпеки, працівники поліції жіночої статі не були уповноважені на це (на підставі свідoctва, виданого компетентним міністром, яке не може бути оскаржене в суді). Як наслідок, жінкам у Північній Ірландії припинили пропонувати контракти на працевлаштування в поліції на умовах повної зайнятості. На запит суду Сполученого Королівства, Суд ЄС постановив, що виключення будь-якої можливості оскаржити у суді свідoctва, виданого національним органом, суперечить принципу ефективного судового контролю, на який можуть покладатися всі особи, які вважають себе потерпілими від дискримінації за ознакою статі (*Johnston*, C-222/84).

- *Європейське громадянство*

Що стосується громадянства Європейського Союзу, яке, згідно з Договором про функціонування Європейського Союзу, надається кожній особі, яка має громадянство держави-члена, Суд заявив, що таке громадянство передбачає право на проживання в іншій державі-члені. Відповідно, неповнолітні особи, які є громадянами держави-члена, мають медичне страхування і володіють достатніми ресурсами для існування, також мають таке право на проживання. Суд зауважив, що законодавство Співтовариства не вимагає від самої дитини мати необхідні ресурси, і що відмова в наданні в той же час її матері,

яка є громадянином третьої країни, права на проживання буде позбавляти дитину права на проживання (*Zhu and Chen*, С-200/02). У цьому ж рішенні Суд зазначив, що навіть якщо метою набуття громадянства держави-члена є отримання права на проживання громадянином третьої країни відповідно до законодавства Співтовариства, державі-члену не дозволяється обмежувати наслідки надання громадянства іншої держави-члена.

Контрольні запитання:

1. Який правовий статус Суду ЄС?
2. У чому полягають переваги або недоліки того, що:
 - (а) Суд ЄС виголошує єдину думку при винесенні судових рішень (на відміну від окремих та невідповідних думок);
 - (б) система генеральних адвокатів?
3. Визначте роль Суду ЄС у розвитку права ЄС?

Лекція 2. Загальний суд

ЗАГАЛЬНИЙ СУД

2.1 Склад

Загальний суд складається з 54 судді (2 судді від кожної країни ЄС): це є наслідком судової реформи 2016 р., згідно з якою кількість суддів була збільшена до двох від кожної держави-члена до 2019 р., та виходу Великобританії з ЄС наприкінці січня 2020 р.

Судді призначаються за спільною згодою урядів держав-членів після консультацій з колегією, відповідальною за надання висновку щодо придатності потенційних кандидатів для виконання відповідних обов'язків. Термін їх повноважень становить *шість років* і може бути поновлений. Судді Суду обирають з-поміж себе Голову, а також призначають секретаря строком на шість років.

Судді виконують свої обов'язки абсолютно неупереджено та незалежним чином.

На відміну від Суду ЄС, Загальний суд не має постійних генеральних адвокатів. Однак це завдання може, за виняткових обставин, виконувати один із суддів.

Справи, які розглядаються в Загальному суді, розглядаються палатами з п'яти або трьох суддів або, в деяких випадках окремим суддею одноосібно. Загальний суд також може засідати у складі Великої палати (п'ятнадцять суддів), коли це виправдовується юридичною складністю або важливістю справи.

Голови палат з п'яти суддів обираються з числа суддів строком на три роки.

Загальний суд має власний секретаріат, але використовує адміністративні та перекладацькі послуги всього інституту Суду ЄС для інших своїх потреб.

2.2 Юрисдикція

Загальний суд має юрисдикцію щодо:

- позовів, поданих фізичними або юридичними особами, проти актів інститутів, органів, установ або агентств Європейського Союзу (які адресовані їм або мають безпосередній та індивідуальний стосунок до них) та нормативних актів (які безпосередньо стосуються їх і які не тягнуть за собою імплементаційних заходів), або проти бездіяльності цих інститутів, органів, установ чи агентств; наприклад, позов, поданий компанією проти рішення Комісії про накладення штрафу на цю компанію;
- позови держав-членів проти Комісії;
- позови держав-членів проти Ради стосовно актів, прийнятих у сфері державної допомоги, «демпінгу» та актів, якими вона реалізує імплементаційні повноваження;
- позови щодо компенсації шкоди, заподіяної інститутами Європейського Союзу або їх персоналом;

- позови, що ґрунтуються на договорах, укладених Європейським Союзом, які прямо закріплюють юрисдикцію Загального суду;
- позови, що стосуються торговельних марок ЄС;
- позови, подані проти рішень Управління Співтовариства із різноманітності рослин або Бюро інтелектуальної власності Європейського Союзу;
- спори між інститутами Європейського Союзу та їхніми співробітниками щодо трудових відносин та системи соціального забезпечення.

Рішення Загального суду можуть протягом двох місяців підлягати оскарженню в Суді, обмеженому питаннями права.

2.3 Правила процедури

Загальний суд має свої власні правила процедури. У принципі, провадження включає *письмову та усну стадії*.

Відкриває провадження Заява, складена адвокатом або представником і направлена до Секретаріату. Основні положення заяви публікуються у повідомленні на всіх офіційних мовах в Офіційному віснику Європейського Союзу. Секретар направляє заяву іншій стороні у справі, яка потім має два місяці для подання захисту. У прямих позовах, у принципі, заявник може подати відповідь у визначений строк, на яку відповідач може подати заперечення.

Будь-яка особа, яка може довести зацікавленість у вирішенні справи, що розглядається Загальним судом, а також держави-члени та інститути Європейського Союзу, можуть брати участь у провадженні. Третя сторона подає заяву під час вступу до судового процесу, на підтримку або заперечуючи претензії однієї зі сторін, на що сторони можуть надати пояснення.

Під час можливої усної стадії провадження відбуваються публічні слухання. Коли заслуховують адвокатів, судді можуть ставити питання представникам сторін. Суддя-доповідач у звіті слухання підсумовує факти, на які посилаються, і аргументи кожної зі сторін і, якщо можливо, третьої сторони. Цей документ доступний для громадськості мовою справи.

Потім судді радяться на підставі проекту судового рішення, підготовленого суддею-доповідачем, і рішення виноситься на відкритому засіданні.

Процедура в Загальному суді є вільною від судових зборів. Однак витрати адвоката, які мають право виступати в суді держави-члена, від кого сторони повинні бути представлені, не сплачуються Генеральним судом. Незважаючи на це, будь-яка особа, яка не може задовольнити витрати, може звернутися за правовою допомогою.

Витрати на провадження. За провадження у Суді судових зборів не передбачено. З іншого боку, Суд не покриває збори та витрати на адвоката, який має право на практику в суді держави-члена і який повинен представляти інтереси сторін. Проте

сторона, яка не може задовольнити всі або частину судових витрат, може, без зобов'язання проінформувати адвоката, подати заяву про надання їй правової допомоги. Заява повинна супроводжуватися всіма необхідними доказами, що підтверджують відсутність коштів цієї сторони.

Мовний режим. У прямих провадженнях мова, яка використовується в заяві (яка може бути однією з 24 офіційних мов Європейського Союзу), буде «мовою провадження», тобто мовою, якою будуть вестися судові слухання. У випадку приюдиційного висновку мовою справи є мова національного суду, який звернувся до Суду ЄС. Усні слухання синхронно перекладаються, за необхідності, різними офіційними мовами Європейського Союзу. Судді дискутуються, без перекладачів, спільною мовою, яка традиційно є французькою.

Тимчасові заходи. Позов, поданий до Загального суду, не зупиняє дії оскаржуваного акта. Проте Суд може санкціонувати його призупинення або інші тимчасові заходи.

Голова Загального суду або, за необхідності, його Заступник приймає рішення про застосування тимчасових заходів у мотивованому порядку.

Тимчасові заходи призначаються лише за умови дотримання трьох умов:

- ✓ позов щодо основного провадження не має, на перший погляд, бути безпідставним;

- ✓ заявник повинен довести, що заходи є терміновими, і що вони не матимуть серйозних та не виправної шкоди;
- ✓ тимчасові заходи повинні враховувати баланс інтересів сторін і суспільних інтересів.

Таке рішення є тимчасовим за своїм характером і жодним чином не передбачає рішення Загального суду по основному провадженню. Крім того, апеляція проти такого рішення може бути подана до Заступника голови Суду.

Прискорена процедура. Ця процедура дозволяє Загальному суду швидко вирішувати суть спору у випадках, які вважаються особливо нагальними. Прискореної процедури може вимагати заявник або відповідач. Таке рішення також може бути прийняте за власним бажанням Загального суду.

2.4. Практика Загального суду

На 31 грудня 2018 р. справи, що перебували в процесі розгляду, були розподілені таким чином: 61% прямих проваджень, 34% справ стосовно інтелектуальної власності та 5% апеляцій та спеціальних процедур. Судова практика Загального суду розвивалася, зокрема, у галузі інтелектуальної власності, конкуренції та державної допомоги.

Наступні приклади дасть гарне уявлення про тип справ, що перебували на розгляді Загальним Судом.

Навколишнє середовище та споживачі

ЄС заборонив продавати продукцію, виробленої з тіла тюленів, крім випадків, якщо вони не походять від традиційного полювання за-для виживання. У 2013 році Загальний суд підтримав цю заборону. Він вирішив, що, беручи до уваги різні правила, прийняті державами-членами щодо торгівлі виробами з тюленів, ЄС мав право гармонізувати правила, що стосуються продажу цих продуктів, щоб уникнути порушення ринку, також беручи до уваги питання добробуту тварин. (*Inuit Tapiriit Kanatami v Commission*, T-583/11)

В межах ЄС генетично модифіковані організми (ГМО) можуть продаватися тільки за умови, що вони були дозволені. У 2010 році Комісія дозволила продаж генетично модифікованої картоплі Amflora після отримання наукової думки про те, що картопля Amflora не становить ризику для здоров'я людини або навколишнього середовища. Загальний суд скасував цей дозвіл на підставі процедурних помилок; зокрема, Комісія не надала подати проект дозволу до компетентних комітетів. (*Hungary v Commission*, T-37/11).

Свобода надання послуг

Відповідно до законодавства ЄС, події, які на думку держави-члена мають важливе соціальне значення, не можуть транслюватися лише платним телебаченням, а й безкоштовним.

У 2011 р. Загальний суд підтвердив, що держава-член може вимагати безкоштовної трансляції всіх футбольних матчів чемпіонату світу та чемпіонату Європи з футболу. Загальний суд виправдав це рішення на основі права громадськості на інформацію та необхідності забезпечення широкого доступу громадськості до телевізійних трансляцій цих подій. (*FIFA v Commission*, T-68/08).

Інституційне право ЄС

У 2007 році Офіс відбору персоналу Європейського Союзу (EPSO) опублікував оголошення про пошук контрактного персоналу для європейських інститутів. Ця реклама була написана лише німецькою, англійською та французькою мовами. Загальний суд скасував оголошення на підставі мовної дискримінації. Адже публікація його лише трьома мовами завадила деяким потенційним кандидатам отримати цю інформацію, і створювала переваги лише для німецько-, англо- і франкомовних кандидатів. (*Italy v Commission*, T-205/07).

Торгові марки - інтелектуальна та промислова власність

У 2012 р. Загальний суд постановив, що VIAGUARA не може бути зареєстрована як торгівельна марка Співтовариства для напоїв через існуючу торгівельну марку VIAGRA для лікарських засобів. Визнаючи, що напої та лікарські засоби є різними товарами, Загальний суд зробив висновок, що VIAGUARA може

скористатися несправедливою перевагою репутації торгової марки VIAGRA. Споживача можна було б спонукати до придбання напою, оскільки він вважав би, що напій матиме подібні якості з лікарським засобом (зокрема, підвищення лібідо). (*Viaguara v OHIM*, T-332/10).

Компанія Apple Corps, заснована The Beatles, виступила проти реєстрації слова "BEATLE" для електричних скутерів мобільності. Загальний суд погодився з Apple Corps, вважаючи, що слово «BEATLE» може скористатися несправедливою репутаційною перевагою та послідовної здатністю забезпечувати продаж завдяки товарному знаку (THE) BEATLES, якими володіє Apple. Люди з обмеженою рухливістю можуть бути приваблені дуже позитивними образами свободи, молоді та мобільності, пов'язаними з торговими марками Apple Corps. (*You-Q v OHIM*, T-294/12).

У 2010 р. Монако звернувся за захистом в ЄС для міжнародної торгівельної марки «MONACO», у чому , було відмовлено, серед іншого, зокрема, для розваг, споугоди та готельного бізнесу. Загальний суд підтвердив це рішення, стверджуючи, що термін «MONACO», зокрема, через відомість його князівської родини, організацію Гран-прі Формули-1 і цирковий фестиваль, нагадує географічну територію і є суто описовим стосовно походження або географічного призначення відповідних послуг. Тому вона не може бути захищена як торгова марка в ЄС. (*MEM v OMIH (MONACO)*, T-197/13).

Конкуренція

У 2004 р. Комісія наклала штраф на корпорацію Microsoft у розмірі 497 млн євро за зловживання своїм домінуючим становищем, відмовившись протягом ряду років розкривати своїм конкурентам інформацію, необхідну для розробки та розповсюдження альтернативних рішень, сумісних з Windows. Загальний суд підтвердив штраф у своєму наступному рішенні від 2007 р. У 2008 р. Комісія наклала на Microsoft додатковий штраф у розмірі 899 млн євро за небажання корпорації діяти згідно з рішенням 2004 р. та розкривати відповідну інформацію конкурентам протягом встановленого періоду та за розумним розцінками. Загальний суд підтвердив аналіз Комісії, але зменшив другий штраф до 860 млн євро, щоб врахувати той факт, що Комісія дозволила корпорації Microsoft продовжувати впровадження певної практики на перехідній основі. (*Microsoft v Commission*, T-201/04 and T-167/08).

У 2009 р. Комісія наклала два штрафи в розмірі 553 млн євро на німецьку компанію E.ON і французьку компанію GDF Suez. Комісія стверджувала, що вони уклали угоду, що забороняє кожному з них продавати газ, що транспортується з Росії до Німеччини та Франції, на іншому національному ринку. Загальний суд підтвердив оцінку Комісії, але зменшив кожний штраф до 320 мільйонів євро, щоб врахувати помилку Комісії

щодо тривалості угоди (яка тривала щонайменше на рік менше, ніж стверджувала Комісія). (*E.ON Energie AG v Commission, and GDF Suez v Commission*, T-370/09).

Товариства колективного управління здійснюють управління авторськими правами щодо, серед іншого, музичних творів. Потім вони передають право користуватися творами тим, хто звертається з цим проханням за сплату роялті. У 2008 р. Комісія встановила, що 24 з цих товариств обмежили конкуренцію, обмеживши ліцензії, надані на використання певних музичних творів, лише своєю національною територією. Загальний суд скасував аналіз Комісії через відсутність доказів, особливо враховуючи, що територіальне обмеження ліцензій можна пояснити необхідністю ефективної боротьби проти несанкціонованого використання музичних творів. (*CISAC v Commission*, T-442/08).

У 2011 р. Комісія вирішила, що заплановане поглинання Skype з боку Microsoft відповідає праву ЄС. Двоє конкурентів Skype подали позов до Загального суду, стверджуючи, що поглинання матиме антиконкурентні наслідки. Проте Загальний суд підтримав рішення Комісії. Було встановлено, що злиття не обмежуватиме конкуренцію ані на споживчому ринку Інтернет-комунікацій, ані на комерційному Інтернет-ринку зв'язку (*Cisco Systems ma Messagenet v Commission*, T-79/12).

Державна допомога

В Австрії витрати, понесені державою для стимулювання виробництва електроенергії з відновлюваних ресурсів, покриваються споживачами. У 2008 р. австрійська держава планувала обмежити тягар цих витрат для енергоємних підприємств. Комісія, однак, вважала, що обмеження складало державну допомогу, несумісну з правом ЄС. Загальний суд погодився з Комісією, визнавши, що таке обмеження - це вид спеціального звільнення від оподаткування, який поширюється на певні підприємства на шкоду іншим, без того, щоб ця різниця в обігу була виправдана на підставі поставленої мети. Більше того, ця допомога не сумісна з керівними принципами щодо державної допомоги з охорони навколишнього середовища (*Austria v Commission*, T-251/11).

ING є голландською банківською та страховою фінансовою установою. Під час фінансової кризи Нідерланди надавали ING допомогу у формі вливання капіталу, умови погашення якої з часом були змінені. Комісія визнала, що ці нові умови призвели до додаткової державної допомоги у розмірі 2 млрд євро. Загальний суд, однак, вирішив, що існування державної допомоги не може бути встановлене, оскільки Комісія не розглядала, чи приватний інвестор, який би перебував у такій же ситуації, як Королівство Нідерланди, відмовився б надати таку поправку до умов погашення та а отже і створив би такі додаткові переваги. . (*Netherlands v Commission*, T-29/10 and T-33/10).

2008 р. італійська авіакомпанія Alitalia отримала від італійської держави позику в розмірі 300 млн євро, коли авіакомпанія зіткнулася з серйозними фінансовими труднощами, крім того, італійська держава також вирішила продати свою частку в компанії. Комісія класифікувала позику, надану Alitalia як незаконну (оскільки приватний інвестор, в подібній же ситуації, не надав такого кредиту), але дозволив продаж її активів за умови, що продаж відбуватиметься за ринковою ціною. Ryanair скаржилася, що Alitalia скористалася державною допомогою, яка була несумісна з правом ЄС, і подала позов до Загального суду. Суд погодився з Комісією, підтримуючий аналіз усіх пунктів. (*Ryanair v Commission*, T-129/09).

Сільське господарство

У 2011 р. Комісія ввела обов'язкове маркування для цитрусових, які після збирання обробляються з використанням консервантів або інших хімічних речовин. Іспанія звернулася до Загального суду з проханням скасувати ці правила на тій підставі, що вона застосовується лише до виробників цитрусових - а не до виробників інших фруктів, які також обробляються після збору врожаю - і тому є дискримінаційними. Загальний суд, однак, встановив, що, на відміну від інших фруктів (банани, кавуни, дині), шкірки цитрусових можна використовувати в кулінарії, а отже, вимоги до пакування повинні забезпечувати, без

дискримінації, єдиний високий рівень захисту споживачів. (*Spain v Commission*, T-481/11).

Охорона здоров'я

Orphasol - це лікарський засіб, призначений для лікування дуже рідкісних, але серйозних захворювань печінки, які можуть призвести до смерті дітей. У 2009 році французька лабораторія CTRS звернулася до Комісії з проханням дозволити продаж цього лікарського засобу. Комісія відмовила на тій підставі, що CTRS не змогли викласти результати клінічних випробувань. Загальний суд скасував це рішення, встановивши, що згідно з чинними положеннями CTRS не зобов'язаний надавати такі результати, враховуючи, що активні речовини лікарського засобу перебували у добре зареєстрованому медичному застосуванні в межах ЄС щонайменше 10 років. (*Laboratoires CTRS v Commission*, T-452/14).

Зовнішні зносини ЄС

Обмежувальні заходи або «санкції» є ключовим інструментом зовнішньої політики, за допомогою яких ЄС намагається сприяти змінам в політиці чи поведінці певної країни. Вони можуть мати форму ембарго на озброєння, заморожування активів, обмеження на в'їзд та транзит через територію ЄС, заборони на імпорт або експорт тощо.

Вони можуть бути спрямовані на уряди, компанії, окремих осіб або групи або організації (наприклад, терористичні групи, наприклад).

Окрім терористичних організацій, таких як «Аль-Каїда», близько тридцяти країн вже зазнали санкцій, запроваджених Радою Європейського Союзу, включаючи Афганістан, Білорусь, Кот-д'Івуар, Єгипет, Іран, Лівію, Росію, Сирію, Туніс, Україну і Зімбабве.

Кошти Ейада Махлуфа (двоюрідного брата президента Сирії Башара Асада) були заморожені Радою на тій підставі, що він був братом Рамі Махлуфа (одного з найпотужніших сирійських бізнесменів) і офіцером Генерального директорату розвідки, задіяного в насильницьких репресіях проти сирійського цивільного населення. Загальний суд підтвердив заморожування, дійшовши висновку, що пан Махлуф не надав доказів, які могли б поставити під сумнів твердження, що він підтримує сирійський режим. Крім того, права Махлуфа на захист не були порушені, оскільки йому було надано можливість ефективно оскаржити рішення Ради. (*Makhlouf v Council*, T-383/11).

У 2010 р. іранська компанія Fulmen та її директор зазнали заморожування своїх коштів на підставі того, що вони, за даними Ради, були причетні до встановлення електричного обладнання на секретному об'єкті, пов'язаному з іранською ядерною програмою. Загальний суд, однак, анулював заморожування. Суд встановив, що Рада базувала свою позицію лише на необґрунтованих твердженнях і що, таким чином, вона не надала доказів участі компанії Fulmen або її директора на відповідному

майданчику. Загальний суд постановив, що Рада зобов'язана надавати такі докази. (*Fulmen and Fereydoun Mahmoudian v Council*, T-439/10 and T-440/10).

Економічна політика

"Центральні контрагенти" - це фінансові органи, які забезпечують очищення операцій шляхом управління кредитним ризиком сторін. У 2011 р. ЄЦБ встановив вимогу для центральних контрагентів, які займаються операціями з євро, бути розташованими в Єврозоні. Сполучене Королівство, яке не була частиною Єврозони, вимагало скасування цієї вимоги, оскільки вона санкціонувала британські центральні контрагенти. Загальний суд погодився з Великобританією, дійшовши висновку, що ЄЦБ не має компетенції встановлювати таку вимогу щодо місця розташування. (*United Kingdom v ECB*, T-496/11).

Доступ до документів

У 2009 р. голландська депутат Європарламенту Софі Інт Вельд звернулася до Ради ЄС з проханням отримати доступ до висновку Юридичної служби Ради про відкриття переговорів між ЄС та США щодо майбутнього угоди SWIFT (угода, що передбачала дозвіл американським органам влади отримувати доступ до європейських банківських даних в рамках боротьби з

тероризмом). Рада відмовила у доступі до повного тексту висновку. Загальний суд частково скасував цю відмову (а саме стосовно всього, що вона не стосувалося конкретного змісту угоди та директив про переговори). Суд встановив, що Рада, перевіряючи, чи може розкриття відповідних елементів бути виправданим вищим суспільним інтересом, не довела, з конкретними доказами, що існує ризик підриву захисту юридичних позицій, а також не врахувала той факт, що відповідний висновок стосувався конкретної галузі захисту персональних даних. (*In 't Veld v Council*, T-529/09). Угода була підписана у червні 2010 р. Проте призупинена в 2013 р.

Контрольні запитання:

1. Які були причини збільшення кількості суддів Загального суду?
2. Яку роль відіграє Загальний суд у розвитку правового порядку ЄС?
3. Які основні риси відрізняють Загальний суд від Суду ЄС?

ПРЕЮДИЦІЙНІ РІШЕННЯ ВІДПОВІДНО ДО СТАТТІ 267 ДФЄС

3.1. Вступ

Стаття 19 ДФЄС (колишня ст.164 / ст.220 Договору про застосування ЄС) передбачає, що функція Суду Європейського Союзу ("СЄС") полягає в тому, що *«Суд Європейського Союзу забезпечує дотримання законодавства у тлумаченні та застосуванні Договорів»*. З огляду на те, що Суд ЄС має виключну юрисдикції у вирішенні всіх питань права Союзу, тобто, що СЄС є судом останньої інстанції, це означає, що він повинен мати юрисдикцію визначати питання права Союзу навіть тоді, коли вони виникають у справах, що розглядаються національними судами держав-членів. Однак ці повноваження доступні лише у випадку, якщо національний суд звертається до СЄС із питанням (скажімо) чинності або тлумачення права Союзу, що розглядається, а рішення про передачу питання є виключною компетенцією національного суду. СЄС не має повноважень примушувати національний суд звертатися за преюдиційним рішенням, і він не діє як апеляційний суд щодо таких питань.

Коли національний суд звертається до СЄС з проханням винести преюдиційне рішення з питання права Союзу, як це може бути зроблено згідно зі ст. 267 ДФЄС, лише питання права ЄС

передається до СЄС, який, у свою чергу, тлумачить норми права щодо цього питання і повертає це питання національному суду, яким було зроблено запит, для винесення остаточного рішення по справі. Врешті, національний суд може визнати, що саме він може прийняти рішення по справі без передачі питання про зміст права Союзу. Однак, якщо він визнає, що необхідно звернутися до СЄС, він зобов'язаний дотримуватися рішення СЄС: Справа C-206/01, *Arsenal FC v Reed*. По суті, ця процедура співпраці є механізмом, за допомогою якого функціонує процедура ст. 267 ДФЄС.

У 2018 році СЄС отримав більше 568 запитів щодо преюдиційних рішень, навіть не зважаючи на той факт, що національному суду чекати доводиться приблизно 2 роки, поки буде винесене рішення по справі.

3.2. Процедура

Стаття 267 ДФЄС передбачає:

Суд Європейського Союзу має юрисдикцію виносити преюдиційні рішення стосовно:

(a) тлумачення Договорів;

(b) чинності та тлумачення актів установ, органів, служб та агенцій Союзу;

Якщо таке питання порушено в будь-якому суді держави-члена, цей суд, якщо вважає, що рішення з цього питання є необхідним для надання йому можливості винести рішення, може

звернутися із запитом до Суду винести рішення щодо цього питання.

Якщо будь-яке таке питання порушено у справі, розгляд якої триває в суді держави-члена, чиї рішення не можна оскаржити за допомогою правових засобів національного законодавства, цей суд виносить питання на розгляд Суду.

Якщо таке питання порушено у справі, розгляд якої триває в суді держави-члена стосовно особи, яка перебуває під вартою, Суд Європейського Союзу діє із мінімальною затримкою.

3.3. Стаття 267 ДФЄС не є процедурою апеляції

З тексту ст. 267 ДФЄС видно, що тут не йдеться про процедуру апеляції. Як зазначає Хартлі¹:

Існує дві основні відмінності між апеляцією та преюдиційною процедурою. По-перше, у разі апеляції ініціатива належить стороні: сторона, яка не задоволена рішенням суду, вирішує, чи подавати апеляцію, а потім вживає необхідних процедурних заходів. Суд, як правило, не має жодного права щодо цього питання і не може перешкодити подачі апеляції. По-друге, апеляційний суд вирішує справу, навіть якщо апеляція може бути лише на обмежених підставах, і вона має право відхилити рішення суду *a quo*; Зазвичай він може замінити своє рішення нижчим судом. Ці ознаки відсутні в процедурі

¹ Hartley, T. The Foundations of European Community Law, 7thedn., 2010. Oxford: OUP, p287.

преюдиційного рішення: суд *a quo* вирішує, чи слід робити запит, і лише окремі питання передаються до СЄС. Після того, як СЄС приймає рішення, він передає справу до національного суду для прийняття остаточного рішення.

Як правило, саме національний суд має вирішити, чи слід звертатися на СЄС, що свідчить про те, що юрисдикція СЄС залежить "лише від наявності запиту національного суду": справа *Pardini* (C-338/85). Звідси випливає, що успіх процедури ст. 267 залежить від взаємної співпраці між національними судами та Судом ЄС.

«Плідна співпраця» між національними судами та СЄС може підлягати перегляду з точки зору (i) СЄС; та (ii) національних судів.

3.4. Юрисдикція СЄС

Основна юрисдикція стосується пунктів (1) (a) та (1) (b) статті 267 ДФЄС. Відповідно до (1) (a) та (1) (b) може бути зроблено запит на тлумачення як установчих Договорів, так і актів інститутів Союзу. Однак запит на встановлення чинності може бути зроблено лише у випадку останнього. Незважаючи на ці виразні положення, у минулому було заявлено, що фактично три питання можуть бути віднесені до запиту, оскільки "тлумачення" не тільки охоплює телеологічний підхід до положень, прийнятих СЄС, але також стосується питань, щодо

примату і прямої дії права ЄС, тобто *"три питання можуть бути віднесені до запиту - тлумачення, дія й чинність"*.

Те що питання, що стосуються примату і безпосереднього впливу, можуть бути передані до СЄС для прийняття рішення, є абсолютно зрозумілим, оскільки тільки цей судовий орган має юрисдикцію надавати нормам права Союзу єдине, авторитетне тлумачення (включаючи його наслідки), яке застосовується однаково в усіх державах-членах ЄС.

Фраза *«тлумачення договорів»* у сенсі статті 267 (1) (a) ДФЄС стосується ДЕС та ДФЄС, які можуть існувати в будь-який конкретний час. *"Акти установ"*, у статті 267 (1) (b), охоплюють обов'язкові та необов'язкові акти, передбачені в ст. 288 ДФЄС. Оскільки Матієсен стверджує, що: *«Преюдиційне рішення передбачає пряму дію, тобто можливість зацікавленої сторони посилатися на правила Союзу в національних судах і обов'язок національного судді дотримуватися будь-яких прав, що випливають з цих правил»*²;

"Акти установ" також охопили угоди, укладені від імені ЄС Радою з державами, які не є членами ЄС: Див. Справу *Haegemann v. Belgian State* (C-181/73), а також ст. 218 і 352 ДФЄС (колишні стст.300 та 308 ДЗЄС відповідно).

² Mathijsen, P.S.R.F. A Guide to European Union Law, 10thedn., 2010. London: Sweet & Maxwell, p142.

3.4.1 Цілі або функції преюдиційних рішень

З наведеного вище можна зробити висновок, що преюдиційне рішення виконує принаймні дві функції, а саме: (i) правова інтеграція; (ii) посилення інтересів окремих осіб.

Правова інтеграція досягається завдяки збереженню права Союзу і єдиному тлумаченню та застосуванню - через загальні принципи, пряму дію або примат - права ЄС у всіх державах-членах; оскільки *індивіди*, які не мають іншого засобу правового захисту, або застосовують лише неадекватні засоби правового захисту, можуть вимагати компенсації від держави-члена за порушення їхніх союзних прав або від інститутів Союзу відповідно.

Підтверджуючи перший пункт, у справі *Reinmüller-Düsseldorf* (C-166/73) було зазначено, що: "Стаття 177 ЕЕС (нині ст. 267 ДФЄС) має важливе значення для збереження комунітарного характеру [зараз Союзу] права, встановленого Договором [зараз Договорами] і має на меті забезпечення того, щоб у всіх обставинах право був однаковим у всіх державах Співтовариства (Союзу)".

3.4.2. Винятки з юрисдикції СЄС

Те, що СЄС обмежується винесенням преюдиційних рішень з питань тлумачення та чинності, обов'язково виключає його юрисдикцію стосовно трьох питань, зокрема, а саме:

- (i) питання національного права;

- (ii) позовну заяву, на відміну від тлумачення, права ЄС;
- (iii) і щодо вирішенні питання, коли національний суд повинен зробити запит.

Останній пункт був підтверджений у справі *Pardini* (C-338/85), де було заявлено, що «національний суд має вирішити, на якій стадії процедури необхідно передати питання до СЄС стосовно преюдиційного рішення». Більше того, в рішенні по справі *Pardini* Суд вирішив, що він не має юрисдикції приймати рішення з питання, коли провадження в національному суді було припинено до прийняття рішення. Крім того, СЄС не буде приймати рішення, якщо він вважає, що було зроблено посилання на провадження у справі, в якій відсутній "справжній" спір: справи *Foglia v. Novello* (C-104/79 and C-244/80).

Справа 104/79, Foglia v Novello (№ 1)

Novello у Франції отримувала вина від італійського дилера Foglia. Договір між сторонами передбачав, що Novello не несе відповідальності за будь-які збори, стягнуті французькими або італійськими органами влади, які були несумісні з правом Союзу. Податок, який потім стягувався французькою владою, послужив підставою для судового розгляду, оскільки Novello відмовилася відшкодувати Foglia після того, як він (Foglia) сплатив цей податок. Коли Foglia подав позов проти пані Novello перед італійськими судами, вона ґрунтувала свій захист на заходах відповідно до ст.90 ДЗЄС (нині ст. 110ДФЕС) щодо несумісності податків з правом Союзу. До Суду ЄС був поданий запит на

преюдиційне рішення за статтею 177ДЗЄС [тепер ст. 267 ДФЄС], оскільки італійський суд вважав, що захист пані Novello тягнув за собою заперечення дійсності французького законодавства стосовно податку на вина згідно ст.90 ДЗЄС (тепер ст.110 ДФЄС). Суд вирішив: Штучний характер суперечки підкреслювався тим фактом, що перевізник, який доставив вино і готовий був сплатити податок, мав суму, відшкодувану Foglia, який він «сплатив без застережень [вексель перевізника, який включав суму по відношенню до цього податку]. Потім рішення суду проголосило, що: Обов'язок Суду відповідно до статті (267 ДФЄС) (ДФЄС) полягає в тому, щоб надати всім судам у (Союзі) інформацію про тлумачення права (Союзу), необхідного для забезпечення вирішення справжніх спорів, які виникають перед ними. Ситуація, в якій суд мав на меті доцільність домовленостей, подібних до описаних вище, виношення рішення може поставити під загрозу всю систему засобів правового захисту, доступних приватним особам, щоб вони могли захистити себе від податкових положень, які суперечать Договору.

Це означає, що питання, поставлені національним судом, з урахуванням обставин цієї справи, не підпадають під рамки обов'язків Суду відповідно до статті 267 ДФЄС.

Отже, Суд не має юрисдикції приймати рішення з питань, що задаються національним судом.

Італійський суддя, який зробив запит у попередньому рішенні, вважав, що рішення СЄС є відмовою від попередньої політики невтручання у рішення судді, що направляє справу. Відповідно, він подав запит щодо наступних питань у справі

Foglia v Novello (№ 2). Втім Суд нагадав, що: обов'язок, покладений на Суд за статтею (267 ДФЄС), не стосується надання консультативних висновків щодо загальних або гіпотетичних питань, а також надання допомоги у здійсненні правосуддя в державах-членах. Відповідно, він не має юрисдикції відповідати на питання тлумачення, які подаються йому в рамках процедурних засобів, встановлених сторонами, з тим, щоб спонукати Суд оприлюднити свої погляди на певні проблеми (союзного) права, які не відповідають об'єктивним вимогам, властивим вирішенню спору.

Те, що порушено кримінальну справу не означає, що СЄС вважатиме запит за цією справою недійсним. Справді, він сказав, що, якщо «у справі немає нічого, що дає підстави сумніватися в тому, що суперечка є справжньою, не створює підстав для висновку про те, що Суд не має юрисдикції»: справа *Walter Rau v. de Smedt*, (C-261/81).

3.4.3. Коли, якщо взагалі, дозволено СЄС відмовляти у наданні преюдиційного рішення?

По-перше, СЄС не розглядає питання, якщо це не стосується ст. 267 ДФЄС. Відмова СЄС від ухвалення рішення щодо справи, яку було зроблено *органом, який не визнано судом або трибуналом*, є випадком, коли посилення не було зроблено в межах ст. 267: справа 138/80, *Borker*. Більше того, якщо орган не є судом або трибуналом держави-члена, Суд ЄС не розглядає справу: справа 246/80, *Broekmeulen*. Крім того, як було зазначено, СЄС може відмовити у винесенні рішення *за відсутності*

справжнього спору: справа 104/79, Foglia v. Novello. Крім того, СЄС відмовився винести рішення з питань гіпотетичного характеру: C-83/91, Meilicke; та об'єднані справи C-320 - C-322/90, Telemarsicabruzzo; Справа C-157/92, Banchemo; та справа C-386/92, Monin Automobiles. До цього списку слід додати ситуації, коли провадження в національному суді припинено до винесення рішення: справа 338/85, Pardini.

3.4.3. Заява суду або трибуналу, який має повноваження вимагати попереднього розгляду, є питанням права Союзу

Пункти (2) і (3) ст. 267 ДФЄС відносяться до судів і трибуналів. Чи є певний орган кваліфікованим як суд або трибунал, що має повноваження звертатися за преюдиційним рішенням, є питанням права Союзу. Поллард і Росс стверджують, що: «На практиці ця вимога не спричинила труднощів, і суд отримував запити про попередні рішення від широкого кола судових органів»³.

У справі *Vaassen* (C-61/65) вирішуючи, чи повинен арбітражний суд розглядатися як суд або трибунал, Суд зазначив, що особи, застраховані за приватною схемою соціального забезпечення, що стосується голландської гірничодобувної промисловості, були зобов'язані передавати будь-які спори між собою і своїм страховиком до трибуналу як належного судового органу. Трибунал був зв'язаний правилами змагальної процедури,

³ Pollard, D and Ross, M. *European Community Law Text and Materials*. London: Butterworths, 1994. 120p cit., p204.

подібними до тих, що використовуються звичайними судами. На відміну від цього, арбітр, призначений відповідно до умов договору, в якому сторони виключали можливість звернення до звичайних судів, не підпадає під визначення "суд або трибунал": справа *Nordsee* (C-102/81).

Іншу пару контрастних випадків являють собою: справа *Jules Borker* (C-138/80) і справа *Broekmeulen* (C-246/80). У першому випадку (*Borker*) Суд відмовився винести рішення щодо справи, переданої йому паризьким еквівалентом місцевої Рада адвокатів на тій підставі, що вона (Рада адвокатів при Суді м. Париж) не мала перед собою справу, в якій він мав би юридичний обов'язок здійснювати судочинство; на відміну від іншої справи (*Broekmeulen*) апеляційний комітет голландського професійного медичного органу, який «виконує свої обов'язки з дозволу державних органів, працює за їхньою допомогою, і чий рішення приймаються після змагального провадження та фактично визнані остаточними, повинен вважатися судом держави-члена для цілей статті 267».

З огляду на попередню судову практику, вирішуючи, чи є орган судом або трибуналом, СЄС визначив п'ять критеріїв, за якими може бути визначений суд або трибунал;

- статутне походження;
- постійність
- процедура *inter partes* (двосторонність);
- обов'язкова юрисдикція; і
- застосування норм права.

По суті, це були критерії, які були підтверджені СЄС «для того, щоб визначити, чи є орган, що посилається, судом або трибуналом для цілей статті 267», у справі *Dorsch Consult* (C-54/96).

Критерії були застосовані при вирішенні питання про те, що суддя з питань імміграції міг робити запит відповідно до статті (234 ДЗЄС): справа *El-Yassini* (C-416/96), хоча інша прецедентна практика не наголошувала на застосуванні всіх вищезазначених критеріїв, тобто фокус на будь-якому критерії може показати, що його застосування не є абсолютним: див. *de Coster* (C-17/00).

3.5. Чи мають національні суди зобов'язання чи дискреційність у прийнятті рішення про звернення за преюдиційним висновком?

Пункти (2) і (3) статті 267 стосуються судів і трибуналів. Проте, звертаючись за преюдиційним рішенням, пункт (2) передбачає, що суд держави-члена має право на свій розсуд приймати рішення про те, що він може вимагати рішення, пункт (3) передбачає, що в деяких випадках суд або трибунал повинні звертатися до суду. Тому, здається, існує чітке розмежування між дискреційними запитами та обов'язковими запитами.

3.5.1 Дискреційна юрисдикція національних судів

Суди або трибунали, які не входять до сфери застосування статті 267 (3), мають необмежений розсуд у вирішенні питання про звернення за преюдиційним висновком. Щоб наголосити на цьому пункті: національні суди мають вирішити, чи слід робити

запит; визначити правові питання для запиту; і вирішувати, на якому етапі провадження слід робити запит. Те, що апеляційна скарга знаходиться на розгляді в англійському апеляційному суді, не є перешкодою для внесення запиту: також і національний суд не позбавлений права вносити запит, коли ЄСС прийняв преюдиційне рішення з подібного питання, поданого іншим судом: справи *Da Costa* (C-28-30/62); не можна також посилатися на національні правила прецеденту: справи *Rheinmühlen-Düsseldorf* (C-146/73 і 166/73).

Двома важливими аспектами реалізації свого власного дискреційного повноваження для національного суду є те, коли він має звертатися із запитом, і на якій підставі він має це робити.

(i) Коли слід реалізовувати дискреційне повноваження.

Що стосується того, коли слід реалізовувати дискреційне повноваження, національний суд повинен зробити запит лише тоді, коли йому це необхідно для винесення рішення. У справі *Bulmer v. Bollinger* (1974), справа, що розглядалася в Високому суді Великобританії, лорд Деннінг припустив, що посилення було «необхідним», лише якщо воно було «переконливим» для рішення суду. Посилення не вважатиметься необхідним, якщо Суд ЄС:

(i) вже виніс рішення щодо зазначеного питання; або

(ii) це питання було досить зрозумілим і не викликало сумнівів.

(ii) Підстава, на якій має здійснюватися дискреція.

Загальне правило, за винятком невідкладних питань, полягає в тому, що факти справи повинні вирішуватися до того, як буде зроблено запит: *Bulmer v. Bollinger* (1974); *R v. Henn* (H.L. 1978); та Ірландська асоціація постачальників молока проти Ірландії, справи 36 та 71/80.

Дійсно, в настановах щодо справи *Bulmer v Bollinger*, наданих лордом Деннінгом, було запропоновано врахувати такі факти:

(a) факти повинні бути вирішені в першу чергу, щоб питання про те, чи було це необхідно, можна було вирішити;

(b) витрати сторін;

(c) складність або важливість питання;

(d) побажання сторін можуть бути розглянуті, хоча суд має вирішити, чи слід робити запит; і

(e) необхідність уникнути перевантаження СЄС.

Керівні настанови лорда Деннінга були використані в *Bulmer v. Bollinger* (1974); *R v. Henn* (H.L. 1978); та *Irish Creamery Milk Supplies Association v. Ireland* (Cases C-36 та 71/80). Проте, після розгляду справи *R v. International Stock Exchange of the U.K. and the Republic of Ireland, ex parte Else* (1993) в Апеляційному суді, перевага була надана направленню запиту до СЄС щодо положень права (Союзу). На думку експертів O'Neill та Coppel:

«Апеляційний суд у справі Фондової біржі заявив, що, якщо суд [1] встановив факти справи і вважає, що питання права Співтовариства є критичним для остаточного рішення, він повинен звичайно подати запит, якщо [3] це може з повною впевненістю вирішити саме питання. Така впевненість може бути виправдана лише

після повного визначення відмінностей між національним законодавством та законодавством [Союзу], підводних каменів виходу в потенційно незнайомі області, необхідності уніфікованого тлумачення права у всьому Союзі та експертних та логічних переваг, якими користується Суд.

Підхід апеляційного суду наближається до підходу Суду, який також наголосив на необхідності уніфікації права [Союзу] та труднощів, з якими стикаються національні судді у вирішенні питань самого права [Союзу].»⁴

Таким чином, підхід, який, ймовірно, буде прийнятий судами, що мають право діяти на власний розсуд, наближається до того, що прийнято СЄС у справі *CILFIT* (C-283/81). Це справа стосується зобов'язання для судів звернутися із запитом на преюдиційний висновок, проти рішення яких не існує судового захисту, тобто судів останньої інстанції.

Інші фактори, на які посилається лорд Деннінг в справі *Bulmer v. Bollinger*, були предметом деяких академічних і судових зауважень, хоча вони залишаються практично незмінними, наприклад: з точки зору часу і вартості може бути доречним зробити посилання на ранній стадії провадження. Можна звернутися до суду магістратів - і це може бути доречним - навіть якщо його розпорядження про скаргу може бути скасовано в апеляційній інстанції: *R v. Plymouth Justices, ex parte Rogers* (1982).

З точки зору побажань сторін, відповідно до позиції англійського судді Темпелмена LJ у справі *Polydor v. Harlequin Record Shops* (1980) «...правом позивача є звертатися до СЄС».

⁴ O'Neil, A and Coppel, J. EC Law For U.K. Lawyers. London: Butterworths, 1994.

3.5.3. *Обов'язкові запити*

Очевидно, що не тільки суд найвищої інстанції є судом, «проти якого не існує жодного судового засобу оскарження згідно з національним законом». У справі *Costa v. ENEL* (С-6/64) відповідач не мав права на оскарження у справі, коли сума грошей, про яку йшлося, була дуже малою (еквівалент приблизно 1-10 фунтів стерлінгів). За зверненням до суду італійських магістратів, з посиланням на ст.234 (3) ДЗЄС(зараз ст. 267 (3) ДФЄС) ЄС прийняв рішення: *«Згідно з положеннями цієї статті ... національні суди, проти рішення яких, як у цій справі, не існує судового захисту, повинні направити справу до [ЄС]»*.

Результатом є незрозумілість сфери застосування статті 267 (3). Коротше кажучи, так звана «абстрактна теорія» застосовується до судів, чиї рішення ніколи не підлягають оскарженню, натомість так звана «конкретна теорія» передбачає, що ст.267 (3) ДФЄС застосовується до вищого суду у конкретній справі. Формулювання параграфа сприяє абстрактній теорії. На відміну від цього, рішення у справі *Costa v. ENEL* (С-6/64) вказує на те, що ЄС висловився за конкретну теорію.

3.5.4. *Acte Clair та «Обов'язок» зробити запит.*

Третій пункт ст.267 ДФЄС передбачає, що:

Якщо будь-яке таке питання порушено у справі, розгляд якої триває в суді держави-члена, чиї рішення не можна оскаржити за допомогою правових засобів національного законодавства, цей суд виносить питання на розгляд Суду. Якщо будь-яке таке питання порушено у справі, розгляд якої триває в суді держави-члена, чиї рішення не можна

оскаржити за допомогою правових засобів національного законодавства, цей суд виносить питання на розгляд Суду.

Це свідчить про те, що запит повинен бути зроблений національним судом, тобто не існує дискреції, коли:

- не існує жодного засобу правового захисту відповідно до національного законодавства; і
- у разі виникнення будь-якого такого питання (стосовно тлумачення Договору та / або тлумачення або дійсності акту інституту Союзу); і
- рішення з цього питання є необхідним для того, щоб національний суд зміг винести обґрунтоване рішення.

Таким чином, теоретично, у будь-якому разі, якщо вищий національний суд порушив положення ст.267 (3), не передавши запит до СЄС, він міг би притягнути до відповідальності державу, в якій він знаходиться, за відшкодування збитків особі, яка була таким чином позбавлена певного права, передбаченого законодавством Європейського Союзу: Справа *Kobler v Austria* (C-224/01).

Втім, незважаючи на формулювання в ст.267 (3) СЄС у справі *CILFIT* (C-283/81) проголосив наступне: суди або трибунали, згадані в [ст.267 (3)], мають таку ж свободу дій, як і будь-який інший національний суд або трибунал визначати, чи є потреба у отриманні преюдиційного висновку стосовно питання права [Союзу], аби вони могли прийняти правильне рішення.

Суд також додав, що національному суду не доведеться вимагати преюдиційного рішення, якщо:

(a) питання [права ЄС] не має значення; або

(b) дане положення Союзу вже тлумачилося [СЄС]; або

(c) правильне застосування права Союзу є настільки очевидним, що не залишає можливості для будь-яких розумних сумнівів. Існування такої можливості повинно оцінюватися з урахуванням специфічних особливостей права Союзу, особливих труднощів, які спричиняє його тлумачення, і ризику розбіжностей у судових рішеннях у межах Союзу.

Існує значна подібність між критеріями (b) та (c) у справі *CILFIT* та (i) та (ii) справі *Bulmer v. Bollinger* (розглянута вище). Вони становлять зміст доктрини «*acte clair*». По суті, це означає, що якщо зміст положення є зрозумілим, не відкритим до двозначності, то не виникає питання тлумачення. Ніяка вимога щодо тлумачення не прирівнюється до вимог щодо надання преюдиційного висновку. Хоча це звучить дуже просто, ідея англійської Палати лордів (на той час найвища судова інстанція у Великобританії) про те, що було зрозуміло у справі *R v. Henn* (C-34/79), виявилася неправильною, коли було зроблено посилання на СЄС. У положення справі *CILFIT* про те, що «настільки очевидним, що не залишає межі для будь-яких розумних сумнівів», означає, що національний суд повинен бути переконаний, що «справа однаково очевидна для судів інших держав-членів і для Суду ЄС» (пункт 16).).

Національні суди мали б належну підставу для переконання, якщо стосовно справи, що розглядається, існує «значна і послідовна лінія судової практики», яка вже вирішена СЄС, як було визначено у рішенні Палати Лордів у справі *Garland v. British Rail Engineering Ltd.* (1983). Таким чином, палата лордів прийняла версію, яка була схвалена в *CILFIT*.

Крім того, О'Нейл і Коппел стверджують, що:

Після розгляду справи на фондовій біржі рішення про звернення із запитом до Суду ЄС буде скасовано, якщо вищий суд прийде до висновку, що суд, що звертається, дійсно може вирішити питання права [Союзу] з повною впевненістю.

Так само, якщо національний суд не звертався із запитом, оскільки, помилково, хоча добросовісно він вважав, що *критерії CILFIT* були виконані, держава не несе відповідальності за збитки: справа *Kobler v Austria* (C-224/01) (розглянута вище).

3.5.5. «Прецедент» та процедура ст.267 ДФЄС щодо винесення преюдиційних рішень

По суті, у справі *CILFIT* (C-238/81) також було вирішено, що не може бути порушення статті 4 (3) ДЕС (колишня ст. 10 ДЗЄС), якщо національний суд не звертається із запитом стосовно питання права ЄС відповідно до ст.267 ДФЄС, оскільки факти справи дуже схожі на факти вирішеної справи, тоді:

Повноваження стосовно тлумачення, передбачене статтею 267 ДФЄС, що вже надано (СЄС), може позбавити зобов'язання його мети і, таким чином, позбавити його змісту. Такий випадок

має місце, коли підняте питання є суттєво ідентичним з питанням, яке вже було предметом попереднього рішення в аналогічній справі.

Дійсно, ані *CILFIT*, ані думка академічної більшості не були «новими» щодо натякання на прецедент: більше сорока років тому, дійсно відразу після розгляду справи *Van Gend en Loos* (C-26/62), Суд ЄС проголосив у справах *Da Costa* (C-28-30/62), що: «Питання інтерпретації, що виникають у даному випадку, ідентичні тим, які розглядаються в [справі *Van Gend en Loos*], і жодного нового фактора не було представлено Суду. За цих обставин [національний суд] повинен звернутися щодо преюдиційного рішення».

Немає жодних сумнівів у тому, що у справах *Da Costa* було ініційовано систему прецедентів - систему, яка допомагає підтримувати загальний принцип правової визначеності; і принцип, який був додатково розроблений у таких випадках, як справа *CILFIT* (C-238/81). Більше того, бажане дотримання попередніх рішень було помітним у справі *Pardini* (C-338/85), де СЄС підтвердив свої попередні рішення, висловивши це таким чином: Як стверджував суд, стаття (267 ДФЕС) встановлює рамки для тісного співробітництва між національним судом і Суду на основі визначенні функцій один одного.

3.6. Реформи процедури ст.267 ДФЄС з липня 2000 року по теперішній час

У липні 2000 року була запроваджена *спрощена процедура*. Це дозволило СЄС давати відповіді на запити, які практично є ідентичні питанням, на які було надано відповідь, шляхом відсилки до свого попереднього рішення або відповідну прецедентну практику. По суті, процедура є доречною, коли відповідь на поточне питання може бути виведена з вирішеної прецедентної практики, і поточне питання не викликає жодного питання, яке б викликало сумніви щодо відповіді.

З моменту набуття чинності Ніщцького Договору (1 лютого 2003 року) юрисдикція щодо преюдиційних рішень більше не є виключною компетенцією СЄС. Стаття 256 ДФЄС (колишня ст.225 (3) ДЗЄС) запроваджує правову підставу для того, щоб Загальний суд відповідно мав можливість приймати преюдиційні рішення у конкретних випадках, як це передбачено Статутом Суду.

Проте (i) Загальний суд може направити справу до СЄС, якщо він (Загальний суд) вважає, що справа вплине на єдність або послідовність права ЄС; або (ii) Суд ЄС має право (як це передбачено його статутом) переглядати преюдиційне рішення, винесене Загальним судом, якщо існує серйозний ризик завдання шкоди єдності чи послідовності законодавства ЄС.

Нарешті, зараз існує *термінова процедура* прийняття

преюдиційного рішення - яка дозволила винести деякі рішення лише протягом кількох місяців - і вони стосуються питань про зону свободи, безпеки та юстиції. Процедура вперше була використана в 2008 р. у справі *PPU* (C-195/08).

Контрольні запитання:

1. Які переваги має процедура преюдиційного прийняття рішень згідно статті 267 ДФЄС для розвитку права ЄС?
2. Назвіть органи які можуть звертатися до преюдиційним висновком відповідно до ст. 267 ДФЄС?
3. Чи призвело застосування статті 267 ДФЄС до створення у правовому порядку ЄС системи «прецедентів»? Якщо так, то в якому вигляді?
4. Визначте обставини, за яких СЄС може відмовитися від розгляду звернення за преюдиційним висновком відповідно до процедури статті 267 ДФЄС.

Лекція 4. Провадження щодо примусового виконання зобов'язань державами-членами ЄС

**ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ПРИМУСОВОГО
ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ДЕРЖАВАМИ-ЧЛЕНАМИ
ЄС**

4.1. Вступ

На відміну від загального підходу, що існує в міжнародному публічному праві, законодавство ЄС передбачає ефективний режим примусового виконання державою-членом порушеного зобов'язання за установчими договорами. Основні позови з цього питання, що надходили до СЄС, є справи, подані або Комісією від імені ЄС, або іншою державою-членом проти держави-члена, яка не виконала своїх зобов'язань за установчими договорами (відповідно, статті 258 та 259 ДФЄС). Згідно з цими правозастосовними положеннями ані фізичні, ані юридичні особи не можуть подавати позови проти держави-члени.⁵

(NB: (i) Держава може нести відповідальність перед фізичною особою відповідно до доктрини прямої дії; (ii) відповідальність держави перед фізичною особою, яка була запроваджена у справі *Francovich* (C-6/90) (і модифікована в справах *Factortame*), коли відповідальність, яка покладається на державу за порушення ст. 10 ДЗЄС (нині ст.4 (3) ДЄС) після

⁵ Навпаки, держави-члени можуть нести відповідальність за дії своїх громадян: справа *Commission v. France* (C-265/95) - нездатність Франції вжити належних заходів для запобігання завданню шкоди імпортованій іспанській полуниці з боку французьких фермерів.

запиту відповідно ст.234 ДЗЄС (тепер ст.267 ДФЄС) за преюдиційним висновком).

4.2. Заходи, що можуть бути вжиті проти держав-членів

ДФЄС передбачає два види заходів щодо держав-членів, які порушують законодавство Союзу:

- (i) Провадження Комісії відповідно до статті 258 ДФЄС;
- (ii) Провадження інших держав-членів відповідно до статті 259 ДФЄС.

4.2.1. Обов'язки, покладені на держави-члени, та провадження, що їх ініціює Комісія.

Стаття 4 (3) ДЄС передбачає, що: «Держави-члени вживають усіх належних заходів, загальних або спеціальних, щоб забезпечити виконання зобов'язань, що постають з Договорів або впливають з актів установ Союзу. Держави-члени сприяють виконанню завдань Союзу й утримуються від будь-яких дій, що можуть загрожувати досягненню цілей Союзу.»

Необхідність дотримання законодавства Союзу була висловлена СЄС більш ніж 40 років тому у справі *Costa v. ENEL* (С-6/64), де було проголошено, що невиконання законодавства означає, що «*правова основа Співтовариства (нині Союзу)*» сама була б поставлена під сумнів.»

“Бездіяльність” та “зобов'язання”.

Якщо держава-член має нести відповідальність за невиконання зобов'язань за Договором, то необхідно встановити різницю між поняттями “бездіяльність” та “зобов'язання”.

Бездіяльність.

Цитуючи Качуровську, можна визначити способи, завдяки яким держави-члени можуть не виконувати свої зобов'язання за Договором: «Може складатися з деяких дій, прийнятих державою-членом, таких як застосування національного права, несумісного з правом ЄС, прийняття законодавчого акту, що суперечить праву ЄС, або пряма відмова виконувати зобов'язання, накладене законодавством ЄС. (Це також може виникнути) через бездіяльність щодо (наприклад) імплементації директив ЄС у встановлений термін»⁶.

Порушення зобов'язань.

Достатньо зазначення, що порушення має бути пов'язане з «попередньо існуючим, конкретним і чітким зобов'язанням»⁷ і що, по суті, воно буде стосуватися порушення положень Договору або порушення обов'язкового вторинного законодавства або загального принципу права Союзу.

4.2.1.1. Проведення через повноваження Комісії як "охоронця установчих договорів"

Стаття 17 (1) ДЄС передбачає, зокрема, що: «Комісія обстоює загальний інтерес Союзу та висуває належні ініціативи в цьому

⁶ Kaczorowska, A. European Union Law, 2nd edn., 2010. Abingdon: Routledge, p390.

⁷ Справа *Commission v France* (C-7/71).

напрямку. Вона забезпечує виконання Договорів та заходів, які ухвалюються установами на їх підставі. Комісія під контролем Суду Європейського Союзу наглядає за застосуванням права Союзу».

Виконання цього обов'язку може передбачати залучення Комісії до судового розгляду справи проти держави, яка не виконує свою функцію. Це повноваження закріплене в статті 258 ДФЄС, яка передбачає, що: «Якщо Комісія вважає, що держава-член не виконала зобов'язання за Договорами, Комісія видає обґрунтований висновок із цього питання після надання зацікавленій державі змоги надати свої пояснення.

Якщо зацікавлена держава не дотримується цього висновку протягом періоду часу, встановленого Комісією, Комісія може винести питання на розгляд Суду Європейського Союзу.»

Таким чином, ст.258 ДФЄС передбачає двоетапну процедуру: адміністративну або досудову стадію та судову.

Досудова стадія повинна бути завершена до початку судового процесу в СЄС. Причинами для дотримання досудової процедури є:

- вона дає можливість Комісії визначити точний характер і обсяг передбачуваного порушення.
- вона надає відповідній державі-члену основну гарантію щодо її права на захист.
- вона дає можливість обом сторонам встановлювати у співпраці один з одним іноді складні юридичні рішення, і таким чином досягати мирного врегулювання.

(i) Адміністративна стадія.

Комісія починає із проведення розслідування («стадія встановлення фактів») можливості порушення з боку держави-члена або невиконання нею своїх зобов'язань. Зобов'язання можуть виникати відповідно до установчих Договорів ЄС, згідно з вторинним законодавством або завдяки угодам, укладеним Союзом з третіми країнами згідно зі ст. 188 (1) ДФЄС. Хоча це стадія є неформальною, держави-члени зобов'язані співпрацювати з Комісією: справа *Commission v. Spain* (C-375/92). Якщо вважається, що є підстави для подачі позову, адміністративна процедура починається з того, що Генеральний директор, відповідальний за політику Союзу, направляє листа державі-члену, яка звинувачується у порушенні своїх зобов'язань: цей документ називається *офіційне повідомлення*. Таким чином, Держава інформується про переконання Комісії, що існує порушення зобов'язання, наприклад, за Договором, і державі пропонується прокоментувати свою нібито невідповідну поведінку. Це є суттєвою процедурною вимогою: справа *Commission v Italy* (C-51/83). Якщо Комісія отримує те, що вона вважає незадовільним поясненням від держави-члена, вона (Комісія) може продовжувати офіційну досудову процедуру, видаючи обґрунтований висновок.

Обґрунтований висновок

Обґрунтований висновок, виданий державі-члену, є конфіденційний: він не є юридично обов'язковим, і не може бути

оскаржений: справа *Lutticke* (C-48/65). Проте він повинен містити фактичні і юридичні мотиви, які, на думку Комісії, призвели до невиконання державою-членом своїх зобов'язань; Держава-член повинна бути поінформована про заходи, які на думку Комісії потрібно вжити для припинення порушення. Підготовка обґрунтованого висновку містить послідовний виклад причин, які переконали Комісію, що держава-член не виконала свої зобов'язання, тоді не існує жодної вимоги, щоб справа Комісії було викладено повністю: справа *Commission v. Italy (Re Ban on Pork Imports)* (C-7/61).

По суті, надання обґрунтованого висновку вичерпує адміністративну або досудову стадію. Після цього Комісія може діяти на свій розсуд, вирішуючи, чи слід подавати позов до СЄС. Статистичні дані показують, що хоча кількість обґрунтованих висновків, виданих між 1986 і 2001 роками, зросла з 233 (1986) до 488 (2010), кількість згаданих вище справ у Суді ЄС скорочувалася щороку з лише 58 (2012) до трохи більше 41 (2017). Ці цифри, свідчать про успішність адміністративної стадії.

4.2.1.2. Підстави не продовжувати провадження, передбаченого у ст.258 ДФЄС

Генеральний адвокат Ремер у справі *Commission v. France* (C-7/71) визначив підстави, через які може не бути подано скаргу відповідно до ст. 258 ДФЄС. Ними є:

(i) можливість досягнення мирного врегулювання у разі затримки офіційних процедур;

(ii) наслідки порушення зобов'язань держави є відносно незначними; і

(iii) можливість прийняття відповідного положення Союзу в найближчому майбутньому.

Якщо держава погодилася виправити порушення своїх зобов'язань, їй має бути наданий розумний час для цього. Якщо державі було надано недостатньо часу для виконання обґрунтованого висновку Комісії, то Суд ЄС може не прийняти позов за ст.258 ДФЄС на підставі невідповідних часових обмежень. Це один з можливих результатів на другій (судовій) стадії.

4.2.2. Провадження однієї держави-члена проти іншої

Якщо Комісія не бажає порушувати провадження проти держави-члена відповідно до ст. 258 ДФЄС, про що, можливо, свідчить ненаправлення обґрунтованого висновку протягом трьох місяців від дати передачі їй справи, то відповідно до ст.259 ДФЄС зробити це виникає можливість для іншої держави-члена.

Стаття 259 ДФЄС передбачає, що: «Держава-член, яка вважає, що інша держава-член не виконала свої зобов'язання за Договорами, може винести це питання на розгляд Суду Європейського Союзу.

Перш, ніж держава-член подає позов проти іншої держави-члена про інкриміновані порушення зобов'язань за Договорами, держава-член виносить це питання на розгляд Комісії.

Комісія надає обґрунтований висновок, після того як кожній зацікавленій державі було надано можливість представити власну позицію по справі та свої коментарі до позиції іншої сторони, як усно, так і письмово.

Якщо Комісія не надала висновок протягом трьох місяців від дати, коли питання було винесено на її розгляд, відсутність такого висновку не перешкоджає винесенню цього питання на розгляд Суду.»

Отже, важливо, щоб процесуальні передумови були задоволені державою, що подала скаргу, і Комісією, якщо СЄС має розглянути позов держави-заявника проти держави-члена, яка, нібито, не виконала зобов'язання за Договорами ЄС. Процедура починається з того, що держава-член, яка є скаржником, звертає увагу Комісії на інкриміноване порушення іншою державою-членом зобов'язання за Договорами, а закінчується тим, що Комісія не висловлює свою думку протягом визначеного часу або вирішує, що вона не має намір продовжувати цю справу - у цьому випадку держава-член, що подає скаргу, може вільно займатися цим питанням.

Стаття 344 ДФЄС передбачає, що жодна інша форма вирішення спорів не є допустимою і що юрисдикція для розгляду спору є лише в СЄС.

Навіть якщо Комісія виступила з обґрунтованим висновком, це не перешкоджає державі-члену, яка незадоволена висновком,

подати позов до СЄС. Це сталося в одному з небагатьох випадків, коли одна з держав-членів подала позов проти іншої до СЄС: справа *France v. U.K. (Re Fishing Net Mesh Sizes)* (C-141/78). У цій справі йшлося про розпорядження, прийняте Великобританією у Раді, яке регулювало розмір ланок рибальських сіток. Це було зроблено з метою збереження рибних запасів. Проте, рибальська політика є предметом компетенції ЄС, і Рада міністрів раніше ухвалила резолюцію, яка дозволяла державам-членам вводити заходи збереження за умови попередніх консультацій з Комісією. Великобританія не змогла вступити до таких консультацій до прийняття розпорядження в Раді. Відповідно, Франція скаржилася Комісії, що це суперечить законодавству Союзу. Комісія погодилася, але не подала позов проти Великобританії до СЄС. Франція тоді самостійно подала позов проти Великобританії, оскільки вона мала таке право відповідно до ст.259 ДФЄС, звернувшись до СЄС. Суд прийняв наступне рішення: Великобританія порушила законодавство Співтовариства (Союзу), оскільки: «... не попереджаючи інших держав-членів і Комісію про вжиті заходи та звернувшись за дозволом до Комісії, Великобританія не виконала своїх зобов'язань за [серед іншого] ст. [4 (3)] (ДФЄС) ...».

(ii) Судова стадія.

Заходи щодо притягнення до відповідальності, вжиті однією державою-членом проти іншої, є рідкістю, враховуючи

кваліфікацію в ст.259 (2) ДФЄС, а також те, що справа *France v UK* (C-141/78), є скоріше «виключенням». Проте, якщо такі заходи проти держави-члена повинні бути прийняті згідно зі ст. 258 ДФЄС, то Комісія, приймаючи рішення про подання позову про це до СЄС, повинна враховувати, чи прийнятне це у контексті ст. 17 (1) ДЄС щодо вжиття заходів для забезпечення усунення кожного порушення. Якщо розглядаються справи, то національні уряди виступають до суду як відповідачі, хоча провадження порушується проти держави або будь-якого державного органу, будь то виконавчий, законодавчий або судовий. У справі *Commission v Belgium* (C-77/69) було зазначено, що відповідальність держави реалізується «незалежно від органу держави, чия дія або бездіяльність є невдалою, навіть якщо це стосується інституції, яка є конституційно незалежною». На сьогоднішній день не було вжито жодних заходів щодо порушення законодавства Союзу національним судом. Можливість зробити це виникла, коли французька Державна Рада (*Conseil d'Etat*) не виконала свого зобов'язання за ст. 277 (3) ДФЄС (колишня ст.234 (3) ДЗЄС) у справі *Cohn-Bendit* (1980). Тут можна зробити висновок, що СЄС не бажає підривати незалежність судочинства, ризик чого може бути спровокований, якщо це матиме місце. Замість цього, Суд ЄС задоволений публікацією у своїх щорічних звітах про моніторинг та застосування права Союзу фактів, коли національні суди не дотримуються права Союзу.

«Нові» порушення не можуть бути включені Комісією до провадження в СЄС: Суд розглядатиме лише інкреміновані порушення, що містяться в обґрунтованому висновку, вже надісланому державі-члену, яка обвинувачується у порушенні своїх зобов'язань. Те, що держава припинила порушення своїх зобов'язань, не є перешкодою для Комісії продовжувати дію статті 258 ДФЄС: справа *Commission v. Italy (Re Ban on Pork Imports)* (C-7/61).

4.3. Аргументи захисту, доступні для держав-членів.

Штайнер зазначає, що: «було зроблено багато спроб щодо захисту стосовно провадження згідно зі статтею (258 ДФЄС); мало хто досяг успіху. Найкращий захист - заперечувати зобов'язання (!).»⁸ «Заходи захисту», які ґрунтуються на підставах, які часто наводяться у справах міжнародного публічного права - такі, як на основі взаємності, необхідності та форс-мажорних обставин - вже були СЄС відхилені. За словами Качоровської, це пояснюється тим, що «філософія ст.258 ДФЄС вимагає, щоб держава-член, яка не виконувала свої обов'язки, якнайшвидше припинила порушення законодавства ЄС, а отже, деякі заходи, визнані міжнародним правом, були відхилені Судом ЄС».

⁸ Steiner, J., et al *EU Law*, 9thedn., 2006. Oxford: OUP, p232. The same quotation from the 4thedn of Steiner was cited in Kaczorowska, op cit fn.2, p403.

4.4. Новий засіб, передбачений ст.260 ДФЄС.

До поправок, внесених «оригінальним» ДЄС («Маастрихтським договором»), єдиним «засобом захисту» згідно зі статтею 260 (ДФЄС) була заява СЄС, що держава-член порушила свої зобов'язання і що вона повинна вжити необхідних заходів для виконання рішення суду. Однак зараз, незалежно від того, чи вживаються заходи проти держави-члена відповідно до ст. 258 чи ст.259 ДФЄС, якщо Суд ЄС встановив, що держава-член не виконала своїх зобов'язань за договорами Союзу, тоді держава «повинна вжити необхідних заходів для виконання рішення Суду.» Коротше кажучи, це означає, що Комісія має повноваження «визначати розмір твердої суми або пені, що підлягають сплаті відповідною державою-членом»: ст.260 (2) ДФЄС. Штрафи, накладені Судом ЄС, є результатом цього другого провадження, поданого Комісією до Суду ЄС (перше провадження встановлює відповідальність; друге провадження - штраф, якщо держава-член не виправила порушення Договору). Більше того, не існує вимоги для винесення обґрунтованого висновку для другої судової справи, поданої Комісією.

Стаття 260 ДФЄС не містить вказівок щодо меж штрафів або пені, які можуть бути накладені, а також щодо того, яким чином вони повинні виконуватись. Незважаючи на цю «прогалину», першим прикладом щодо положення про штрафні санкції була справа *Commission v. Greece* (C-387/97). Цей випадок, пов'язаний із захороненням токсичних відходів та сплатою штрафу,

накладеного на Грецію СЄС, що становив 20 000 євро на день. (Сума штрафу сягнула € 5,400,000 до того, як порушення було виправлено). Більш суттєво є те, що Суд ЄС визначив критерії, які необхідно враховувати, аби гарантувати, що виплати штрафів були примусовими, і що право Союзу буде застосовуватися однаково і ефективно. Ними є:

- тривалість порушення;
- ступінь його серйозності; і
- можливість держави-члена сплатити штраф.

(NB: (i) Тимчасові заходи можуть бути встановлені Судом за статтею 267 ДФЄС; і (ii) слід наголосити, що як було зазначено у рішенні по об'єднаних справах *Francovich* (C-6/90 та C-9/90): в той час як СЄС вирішив, що за певних умов особа, яка зазнала шкоди внаслідок невиконання державою-членом своїх зобов'язань за Договором, може подати позов проти цієї держави-члена, це НЕ були ст.258 або 259 ДФЄС. Детальніше в наступному розділі).

У справі *Commission v. France* (C-304/02), Комісія скаржилася, що Франція не виправила свого порушення права Союзу, за який вона була визнана відповідальною згідно з ст. 258 ДФЄС у справі C-64/88. Відповідно, Комісія звернулася до СЄС з проханням стягнути з Франції пеню. Генеральний адвокат погодився з Комісією, і запропонував, щоб «Франція виплатила загальну суму в розмірі 115 522 500 євро з «періодичною виплатою пені в розмірі 57761 250 євро за кожен піврічний інтервал, коли Комісія встановлює, що порушення існує».

Проте Суд відмовив Генеральному адвокату у наданні другого висновку щодо, зокрема, юрисдикції Суду стосовно накладання одноразової суми та пені. Коли Генеральний адвокат підтвердив повну юрисдикцію щодо цього, загальна сума, яку за рішенням СЄС повинна була сплатити Франція, становила 20 000 000 євро (липень 2005 року), але періодична виплата залишалася понад 57 000 000 євро за кожні шість місячних періодів, коли Комісія встановлювала, що порушення існувало. Перша періодична виплата штрафу, яку обговорювала Комісія (12 січня 2006 року), була оголошена 1 березня 2006 року, коли було повідомлено в (2006) у The Times, 2 березня, стор.34, що:

«Репутацію Франції, яка нехтує правилами Європейського Союзу, було вчора завдано удару, коли її було оштрафовано на 40 мільйонів фунтів стерлінгів (~ 57 мільйонів євро) за продовження порушення законів проти лову маломірних риб.

Європейська Комісія, яка наклала штраф, також постановила, що Франція буде оштрафована знову через шість місяців, якщо вона не зможе накласти контроль на улов і збут дрібної риби.»

Безперечно, загроза санкцій за статтею 258 ДЄС в майбутньому буде дуже переконливою!

4.5. Провадженні, порушені фізичними або юридичними особами проти держав-членів або еманції держави.

Договір ЄС не передбачає прямих проваджень фізичних або юридичних осіб проти держав-членів ЄС. Проте держава-член може нести відповідальність перед такою особою, якщо вона

порушила законодавство Союзу. Це було чітко встановлено у справах *Francovich v. Italian Republic* (C-6 & 9/90) (а згодом змінено в *Factortame* (№ 3 та 4)). Відповідальність у *Francovich* була встановлена через посилання на статтю 267 ДФЄС і висновок про те, що держава-член (Італія) порушила свій обов'язок за статтею 4 (3) ДЄС. Спочатку (тобто перед справою *Factortame* (№ 3)), можна було б стверджувати про три умови, які повинні були бути продемонстровані перед тим, як особа, могла домогтися компенсації за шкоду, заподіяну внаслідок порушення законодавства Союзу, коли порушення обов'язку може бути приписані поведінці держави-члена, і це були:

(а) мета заходів Союзу має полягати в створенні прав, наданих приватним особам;

(b) зміст цих прав має бути ідентифікованим із змісту заходу;
і

(с) повинен існувати причинно-наслідковий зв'язок між невиконанням державою-членом законодавства Союзу та шкодою, заподіяною приватною особою.

Пункти (а) та (b) можуть бути встановлені через процедуру статті 267 ДФЄС; що стосується пункту (с), то національні суди повинні встановлювати факти справи. Судова процедура та відшкодування збитків, якщо, звичайно, справа позивача є успішною, є питаннями для національних судів.

Проте, у «*Factortame*» (№ 3) тест на відповідальність держави був змінений, оскільки пункт (b) (вище) був викладений

наступним чином: «порушення повинно бути достатньо серйозним».

У цьому випадку суд ЄС підтвердив: «Принцип, що держави-члени зобов'язані були завдати шкоди фізичним особам шляхом порушення (союзного) права, що поширювалося на державу, застосовувалося, коли за порушення відповідав національний законодавчий орган.»

У справі *Factortame*, Суд Європейських Співтовариств посилався на преюдиційне рішення про статтю (267 ДФЄС), що умови, що стосуються громадянства, місця проживання та місця перебування власників і операторів суден, як це передбачено системою реєстрації в Законі про торговельне судноплавства 1988 р., суперечили ст.49 ДФЄС (колишня ст. 43 ДЗЄС) (свобода заснування).

Контрольні запитання:

1. Які аргументи використовували держави-члени на свій захист в рамках проваджень відповідно до положень статті 248 ДФЄС щодо порушення зобов'язань? Чи були вони успішними?
2. Які юридичні засоби доступні для фізичних осіб для притягнення держави-члена до відповідальності за порушення законодавства ЄС?
3. Критично оцініть ефективність проваджень за статтями 258 та 259 ДФЄС.

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЩОДО АКТІВ І ПОРУШЕНЬ ІНСТИТУТІВ ЄС

5.1 Вступ

Інститути Союзу повинні діяти в межах повноважень, які випливають з установчих договорів; тобто вони повинні діяти в межах повноважень, наданих їм: у статтях 5 (2) та 13 (2) ДЄС; і ст.7 ДФЄС. Для забезпечення того, щоб політичні інститути діяли в межах своєї компетенції та щоб вони виконували свої зобов'язання, ДФЄС уповноважив Суд ЄС переглядати спосіб, в який інститути реалізували свої повноваження або не виконали свої обов'язки. Дійсно, Суд ЄС має виняткову юрисдикцію щодо перегляду законності актів інститутів Союзу та виключну компетенцію визнавати акт інституту недійсним: *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lubeck-Ost* (C-314/85).

Відповідно до положень ДФЄС може бути порушено чотири види проваджень проти інститутів Союзу, а саме:

1. провадження у справах про скасування незаконних нормативно-правових актів ЄС: ст.263 ДФЄС;
2. процедура оскарження незаконної бездіяльності інститутів ЄС: ст.265 ДФЄС;
3. позов про визнання акту незаконним: ст.277 ДФЄС; і
4. процедура за позовами щодо позадоговірної відповідальності: ст. 340 ДФЄС.

5.2. Ст.263 ДФЄС: Провадження у справах про скасування незаконних нормативно-правових актів ЄС

Ст.263 (1) ДФЄС передбачає повноваження для Суду Європейського Союзу ("СЄС"): «Суд Європейського Союзу переглядає правомірність законодавчих актів, актів Ради, Комісії та Європейського центрального банку, окрім рекомендацій та висновків, а також актів Європейського Парламенту, що мають на меті правові наслідки для третіх сторін. Суд Європейського Союзу також переглядає правомірність актів органів, служб та агенцій Союзу, що мають правові наслідки для третіх сторін».

Таким чином, категорія нормативно-правових актів, що підлягають перегляду, тобто акти, які можуть бути скасовані відповідно до ст.263 ДФЄС, включає всі акти, що мають юридичні наслідки. Відповідно, вона не обмежується актами, передбаченими у ст.288 ДФЄС: справа *Commission v. Council* (C-22/70) {the ERTA case}; і справа *Les Verts v. European Parliament* (C-294/83).

У ст.263 (2) ДФЄС передбачено, що позов про скасування актів може бути поданий за наявності будь-якої з чотирьох або п'яти підстав. Цей пункт передбачає, що Суд ЄС має юрисдикцію щодо позовів, поданих державою-членом, Європейським Парламентом, Радою або Комісією на підставі ...

- i. браку компетенції;
- ii. порушення істотної процесуальної вимоги;

ііі. порушення установчих договорів або будь-якої норми права, що стосується їх застосування; або

іііі. зловживання повноваженнями.

Чи існують чотири або п'ять підстав, на яких може бути скасовано позов, залежить від того, чи (ііі) вище дає одну або дві підстави. (Вона загальноприйнята як одна підстава).

Привілейовані та напівпривілейовані заявники.

Відповідно до ст.263 (2) ДФЄС, держави-члени ЄС, Європейський Парламент, Рада та Комісія мають беззастережне право (крім строку) щодо оскарження будь-якого юридично обов'язкового акту, тобто всі вони є привілейованими заявниками. Нижчий статус напівпривілейованих заявників надається Рахунковій палаті та ЄЦБ відповідно до статті 263 (3) ДФЄС. Це означає, що вони мають право подавати позов лише для захисту своїх прерогатив. До Ніщського Договору *Європейський Парламент* також був напівпривілейованим заявником.

Більше того, лише після внесення поправок до ст. 230 ДЄС («Маастрихтського договору») вищезазначена стаття інкорпоровала практику СЄС. Це, по-перше, прямо дозволило Суду переглядати «законність актів, прийнятих спільно Європейським Парламентом і Радою» - поправку, яка визнала розширення повноважень Європейського Парламенту і визнала, що Парламент може бути відповідальним за дії, що створюють

юридично обов'язкові наслідки для третіх сторін, і, отже, повинні бути відкриті для перегляду.

Відправною точкою для огляду еволюції статусу Європейського Парламенту (ЄП) за 15 років з 1988 по 2003 рік було:

(i) Рішення Суду ЄС справі *EP v. Council (Comitology)* (C-302/87), в якій Європейський Парламент не міг подати позов за ст. (263 ДФЄС) (хоча він міг би застосувати ст. [265 ДФЄС], див. нижче);

(ii) але після цього відбулася істотна зміна попереднього підходу у справі *EP v. Council (Chernobyl)* (C-70/88) в тій мірі, в якій ЄП отримав право подавати позов для захисту своїх прерогатив;

(iii) і підтвердження цього обмеження права на оскарження для захисту своїх прерогатив, тобто статус Європейського Парламенту був у випадку напівпривілейованого заявника у справі *E.P. v. Council (Students Rights)* (C-295/90).

(iv) згодом - і це був друга зміна, внесена до ДЄС щодо повноважень ЄП - ст.230 (3) було змінено таким чином, щоб запровадити підставу для підтвердження того, що: «Суд має юрисдикцію... щодо позовів, внесених Європейським Парламентом... з метою захисту своїх прерогатив».

Як вже зазначалося, з моменту набуття чинності Ніщцького договору Європейський Парламент тепер є привілейованим

заявником відповідно до статті 263 (2) ДФЄС (раніше ст. 230 (2) ДЗЄС).

Підстави для перегляду

(i) *брак компетенції*: така ситуація може виникнути через відсутність правових повноважень, що надаються відповідному інституту для прийняття оскаржуваного акту: справа *Meroni v. High Authority* (C-9/56).

(ii) *порушення суттєвих процедурних вимог*. Це, зокрема, включає: (а) обов'язок надавати належні підстави при прийнятті рішення: справа *Germany v. Commission* (C-24/62); та (б) незгоду з Європейським Парламентом, коли цього вимагає установчий Договір: справа *Roquette Freres v. Council* (C-138/79).

(iii) *порушення положень установчих Договорів або будь-якої норми, що стосується їх застосування*. Обсяг цієї підстави достатньо широкий і може включати практично всі інші підстави. На цю підставу найчастіше посилають і вона виявилася найбільш успішною в практиці Суду. Це підстава, що включає порушення загальних принципів права, визнаних СЄС, таких як основні права людини: справа *Nold v. Commission* (C-4/73); та принцип пропорційності або рівного ставлення: справа *Bela-Mulle v. Grows-Farm* (C-114/76).

(iv) *зловживання повноваженнями*. Ця підстава створює основу для позову про скасування, коли можна довести, що дискреційна влада була використана для досягнення іншої мети,

ніж тієї, для якої було надано повноваження. Як зазначено у ранній (ЄОВС) справі *Fédération Charbonnière de Belgique v High Authority* (C-8/55): «справа полягає у встановленні того, яка мета фактично переслідувалася автором акту, коли він прийняв рішення, щоб мати можливість порівняти його з метою, яку він мав би переслідувати, і яку, якщо не буде доведено протилежне, вважається, що він переслідував». Акт, який досягає юридичної мети, але також, і, випадково, досягає інші незаконні цілі, не буде представляти собою зловживання владою, за умови, що законна мета, є домінуючою.

Фізичні або юридичні особи: «непривілейовані заявники»

На відміну від положень пунктів 2 і 3, ст.263 (4) ДФЄС передбачає положення для непривілейованих заявників, тобто вона передбачає, що будь-яка фізична або юридична особа відповідно до вимог, встановлених у частині 1 та 2, може порушити провадження проти рішення, адресованого цій особі, або проти рішення, що стосується їх безпосередньо та особисто, та проти регуляторного акту, що стосується їх безпосередньо та не вимагає імплементаційних заходів.

Нинішнє положення контрастує з попереднім, передбаченим ст.230 (4) ДЗЄС, яке передбачало, що провадження може бути порушене... проти рішення, адресованого цій особі, або проти рішення, яке, хоча й прийнято у формі регламенту або рішення,

адресованого іншій особі, проте безпосередньо і особисто стосується першої особи.

Відповідно до Договору ЄС, завдання полягало у встановленні того, що «рішення» ... мало «безпосередній та особисте відношення» до одного з цих непривілейованих заявників. Незважаючи на те, що сфера застосування цього положення не поширюється на особу, яка оскаржувала чинність Директиви, Суд Європейського Союзу фактично вирішив у справі *Gibraltar v Council* (C-298/89), що особа може оскаржити Директиву, якщо вона безпосередньо і особисто її стосувалася.

Коротше кажучи, заявник, - фізична або юридична особа, який бажав звернутися до Суду ЄС стосовно скасування акту згідно зі ст.230 ДЗЄС, - повинен був довести:

- (а) що заходи були, по суті, Рішенням; і
- (b) (рішення) безпосередньо стосувалося заявника; і
- (с) що воно особисто стосувалося заявника.

Слід зазначити, що вимоги були кумулятивними: іншими словами, вимога про те, щоб усі елементи були задоволені, означала, що невиконання будь-якої з них призведе до відхилення справи для заявника. Більше того, Суд ЄС вирішив, що там, де особа могла б порушити справу згідно зі ст.230 ДЗЄС (нині ст.263 ДФЄС), то провадження по ст.234 ДЗЄС (нині ст.267 ДФЄС) були неприйнятними - рішення, яке скасувало попередню практику: справа *TWD Textilwerke* (C-188/92).

*Існуюча судова практика та положення нового Договору
(після Лісабона)*

Нове положення пункту 4 стосується «акту, адресованого особі», на відміну від «рішення, адресованого цій особі», і воно посилається на «нормативний акт»; проте не робить прямих посилань на рішення або регламент. Незважаючи на такі відмінності, загальна академічна думка полягає в тому, що встановлена прецедентна практика залишатиметься актуальною, оскільки акт, що безпосередньо і особисто стосується особи, є, по суті, рішенням.

... «Акт»..., який безпосередньо і особисто стосується [особи, про яку йдеться]: тобто рішення, адресовані іншій особі: критерії, які мають бути встановлені.

(a) Цей захід, по суті, є рішенням.

До 1994 р. вважалося, що особа не може мати права звертатися до Суду ЄС для оскарження «повноцінного» регламенту. Про те, що «рішення» можна чітко відрізнити від «справжнього» регламенту, було встановлено у справах *Producteurs de Fruits v. Council* (C-16 and 17/62), коли СЄС ПОСТАНОВИВ: «Суттєві характеристики рішення впливають з обмеження кола осіб, яким воно адресоване, тоді як регламент, який, по суті, носить законодавчий характер, застосовується не до обмеженої групи, визначеної або ідентифікованої, а до категорій осіб, визначених абстрактно і у всій повноті. Отже, для того, щоб визначити у сумнівних випадках, чи стосується воно рішення або регламенту, необхідно з'ясувати, чи є цей захід індивідуальним для конкретних осіб».

По суті, до 1994 р. особа, яка вимагала скасування акту за ст.230 ДЗЄС, повинна була довести, що (і) цей захід не мав «по суті законодавчого характеру», і що (ii) цей захід особисто стосувався і застосовувався до чітко визначеної/ та ідентифікованої групи, до якої особа належала. Проте, це положення потрібно переглянути у світлі рішення по справі *Codorniu* (C-309/89). Послаблення вимоги про те, що оскаржуваний захід має бути за характером рішенням, було дозволено за умови, що заявник може довести, що «справжнє» положення, яке оскаржується, безпосередньо і особисто стосується його.

У справі *Plaumann v. Commission* (C-25/62), також було визначено, що рішення, адресоване державі-члену, є рішенням, адресованим іншій особі для цілей ст.230 (4) ДЗЄС. Однак невідомо, чи може директива бути оскаржена особою, яка матиме можливість визначити безпосередню та індивідуальну зацікавленість - хоча немає жодних доказів на користь цього.

(b) Захід повинен мати індивідуальну зацікавленість для заявника.

СЄС роз'яснив значення індивідуальної зацікавленості у справі *Plaumann v. Commission* (C-25/62), де він проголосив, що:

Особи, крім тих, яким адресоване рішення, можуть претендувати лише тоді на особисту зацікавленість, якщо це рішення впливає на них через певні ознаки, властиві їм, або через

обставини, за яких вони відрізняються від усіх інших осіб, і ці фактори відрізняють їх окремо так само, як і у випадку звернення особи.

По суті, загальне правило, що стосується «індивідуальної зацікавленості», визначається Уезерхіллом і Бьюмонтом, які стверджують, що: індивідуально зацікавлений рішенням, що адресоване іншій особі, заявник зазвичай повинен показати, що він або вона є частиною «закритого кола осіб, які були відомі на момент прийняття цього рішення».

У справі *Plaumann* імпортер кlementин оскаржував рішення, адресоване уряду Німеччини, яке відмовляло їм у дозволі змінювати мито на кlementини, що імпортуються з-за меж ЄС. Проте Суд відхилив скаргу, оскільки Плауман не зміг продемонструвати, що він загалом відрізняється від інших осіб через певні ознаки або обставини: оскільки будь-яка інша особа могла б здійснювати комерційну діяльність, до якої він був залучений, він не був частиною «закритої групи».

Тест *Plaumann* залишається чинним правилом, незважаючи на спроби його оскаржити, як в Суді ЄС, так і в Загальному суду (раніше Суд першої інстанції - CFI). По-перше, у справі *UPA* (C-50/00P), асоціація фермерів (*UPA*) прагнула скасувати регламент. CFI відхилив скаргу, оскільки члени асоціації не були індивідуально зацікавлені відповідно до статті 230 (4) ДЗЄС. Асоціація звернулася до Суду ЄС з оскарженням своєї проблеми, яку вони вбачали у відмові в ефективному судовому захисті.

Генеральний адвокат Джейкобс співчував заявникам і запропонував, щоб «заявник був індивідуально зацікавлений заходами Співтовариства, коли цей захід має чи може мати істотний негативний вплив для його інтересів».

Підтримка підходу, застосованого *UPA*, виникла з другої справи, яка була заслухана CFI, справа *UPA* (C-50/00P). Як зазначили Крейг та де Бурка, CFI стверджував, що:... для забезпечення ефективного правового захисту особу слід розглядати як індивідуально пов'язану із загальним застосуванням заходів Співтовариства, які стосуються її безпосередньо, якщо цей захід впливає на її правову позицію, спосіб, який є одночасно певним і безпосереднім, обмежуючи його права або накладаючи зобов'язання.

Проте Суд ЄС відхилив підходи Генерального адвоката Джейкобса та CFI. У своєму рішенні, у справі C-50/00P, опублікованому в липні 2002 року, Суд ЄС залишив тест *Plaumann*. Суд зазначив, що у випадку, коли фізичні або юридичні особи не можуть оскаржити загальні норми Союзу, вони можуть, в залежності від обставин, або домагатися доведення недійсності заходу у судах Союзу відповідно до ст. 277 ДФЄС (колишня ст. 241 ДЗЄС) або вони можуть звернутися до своїх національних судів з проханням зробити запит щодо преюдиційного висновку за ст. 267 ДФЄС до СЄС стосовно дійсності заходу.

Карен Девіс написала⁹, що це є «дивовижним ставленням для Суду ЄС, зважаючи на його попередню готовність забезпечити громадянам достатню можливість захистити свої права, а також розширити сферу застосування статті [263 ДФЄС] (як у справах *ERTA*, *Les Verts and Chernobyl*)».

Підводячи підсумок, видається, що для особистої зацікавленості, коли рішення адресовано іншій особі, **(i)** заявник повинен бути частиною фіксованої і закритої групи і **(ii)** що заявник оскаржує акт стосовно періоду в минулому. Цей підсумок можна зробити на підставі рішень у справах *Plaumann* (C- 25/62) and *Toepfer* (C-106 & 107/63).

(c) Захід має безпосередньо стосуватися заявника.

Як правило, рішення стосується заявника безпосередньо, якщо адресат - можливо, національний уряд заявника - не має свободи у виконанні рішення.

Відповідно, Маклін пояснював значення «безпосереднього стосунку», зазначивши, що: «Як правило, рішення, незалежно від його форми або адресата, стосуватиметься заявника безпосередньо, якщо воно накладає не вигідне становище або позбавляє перевагу класу осіб з яких заявник є членом, або навпаки, надає перевагу або припиняє недолік, який було накладено на конкурентів заявників, якщо ці результати впливають автоматично і обов'язково з рішення. Однак, коли результати, ймовірно, будуть впливати, але залежати від втручання певних осіб або після виконання певних умов, безпосереднього стосунку наявно не буде».

⁹ Davies, K. Understanding European Union Law, 2/e. London: Cavendish, 2003, p75

«Наслідком цього обмежувального підходу є те, що, якщо рішення не буде адресовано заявнику, фізичної та юридичної особи це буде стосуватися безпосередньо і особисто, якщо акт, який оскаржується, має зворотну силу - зворотну силу у тому сенсі, що сторони, які підпадають під дію акта, а потім встановлюються, а не є очевидними.

«Якщо, наприклад, ряд компаній звертаються за ліцензіями на імпорт товарів до Європейського Співтовариства, і Комісія приймає рішення про ці ліцензії, компанії безпосередньо і індивідуально зацікавлені. Провідні справи у цій сфері (справи *L'Etoile Commerciale CNTA v. Commission* (C-89 and 91/86); *ARPOSOL v. Council* (C-55/86); and *Sociadade Agro Pecuaria Vincente Nobre Lda v. Council* (C-253/86)).»

Проте, якщо адресат рішення, який не є заявником (тобто «третя сторона»), заздалегідь повідомляє заявника про те, як він буде реалізовувати своє право на свій розсуд відповідно до заходів Союзу, тоді заявника це буде безпосередньо стосуватися. Таким чином, у справі *Vock* (C-62/70), де німецька держава повідомила імпортера про те, що вона відхиляє його заяву про видачу ліцензії на імпорт китайських грибів, навіть якщо вона (Німеччина) мала дискреційну владу не забороняти імпорт, держава обмежила свою свободу дій, і було вирішено, що імпортера це безпосередньо стосується.

Що робить процедуру скасування непривабливою для фізичних або юридичних осіб - це короткий строк позовної давності. Позов про скасування повинен бути поданий протягом **двох місяців** після опублікування даного акту або повідомлення

його позивачеві, або, за його відсутності, дня, коли він дізнався про ці події,: ст.263 (6) ДФЄС.

Стаття 264 ДФЄС передбачає правові наслідки успішного провадження, тобто «Якщо позов є обґрунтованим, Суд визнає відповідний акт недійсним.»

Питання	Відповіді	Правова основа
1. Які акти можуть бути оскаржені;	Всі акти, що мають юридичні наслідки	Ст. 263(1) ДФЄС
2. На яких підставах ці акти може бути оскаржено?	Брак компетенції; Порушення істотної процедурної вимоги; Порушення Договорів або іншої норми права, яка пов'язана із їх застосуванням; Зловживання повноваженнями.	Ст. 263(2) ДФЄС
3. Ким;	Привілейовані, Напівпривілейовані Непривілейовані позивачі	Ст. 263 ДФЄС, ч. 2, 3 та 4
4. Протягом якого часу;	2 місяці	Ст. 263(6) ДФЄС
5. Які наслідки?	Акт проголошується недійсним; Інститути зобов'язані вживати заходи у відповідності до рішення СЄС.	Ст. 264 ДФЄС Ст. 266 ДФЄС

5.3. Стаття 277 ДФЄС: «Незаконність».

Ст.277 ДФЄС передбачає заходи, які є доповнюючими до ст.263 ДФЄС, і це робиться таким чином, щоб дозволяти, за певних обставин, стороні провадження діяти на тих самих підставах, що передбачені в ст.263 (2), (відсутність компетентності тощо) і робити це, навіть якщо пройшов термін

позовної давності в межах двох місяців, як це передбачено ст. 266 (6). Більш детально стаття 277 ДФЄС передбачає, що: «Не беручи до уваги закінчення строку, встановленого в частині 6 статті 263, будь-яка сторона у провадженні, предметом якого є акт загального застосування, ухвалений інститутом, органом, службою або агенцією Союзу, може посилатися на підстави, визначені в частині 2 статті 263, для того щоб вимагати від Суду Європейського Союзу визнати цей акт таким, що є неможливим для застосування.».

Однак, як щодо підходу, передбаченого ст.263 ДФЄС, важливим є саме зміст, а не назва акту. Відповідно, акт, що підлягає перегляду, не обмежується лише "Регламентом" у значенні, на який поширюється ст.288 ДФЄС: справа *Simmenthal SpA v. Commission* (C-92/78). Насправді, як і в цьому випадку, Суд ЄС визнав актом, що підлягає перегляду, будь-який акт загального застосування, який був прийнятий інститутами і який може мати юридичні наслідки, подібні до положень Регламенту.

Штайнер¹⁰ зазначив, що: Мета статті [277] полягає не в тому, щоб ухилятися від обмежень статті [263], дозволяючи особам оскаржувати регламенти, а заявникам взагалі уникати часових обмежень, викладених у цій статті, але домогтися відхилення акту, на перший погляд законного, шляхом непрямого оскарження законодавчого заходу, на якому він базується. Встановивши «непридатність» Регламенту, на підставах, передбачених для скасування відповідно до статті [263], захід, що базується на цьому Регламенті, сам стає незаконним.

¹⁰ Steiner, J. *Enforcing EC Law*. London: Blackstone Press, 1995, p139.

Таким чином, стаття [277], яку можна застосувати в Суді ЄС, є по суті додатковим засобом правового захисту.

Дійсно, Браун і Кеннеді в своїй роботі «Court of Justice of the European Communities», 5th edn., 2000, p166, підкреслюють: «що заява про незаконність не забезпечує незалежної правової позиції, але може бути використана лише тоді, коли провадження вже належним чином подано до Суду відповідно до деяких інших статей [ДФЄС]. Як правило, скарга подається разом із позовом про скасування відповідно до статті [263] ...».

Отже, по суті, дія ст.277 не є самостійним провадженням: вона доступна лише як захист, коли було порушено іншу справу проти заявника; Справи С-31 і 33/62. Метою є надання особі захисту від застосування незаконного регламенту.

Сторона, визначена як «привілейованийий» заявник для цілей ст.263 ДФЄС, може також порушити позов на підставі ст.277: справа *Italy v. Council and Commission* (C-32/65).

5.4. Стаття 265 ДФЄС: Процедура оскарження незаконної діяльності інститутів ЄС.

Разом зі статтею 277, стаття 265 ДФЄС також доповнює статтю 263. Стаття 265 (1) ДФЄС передбачає, що:

У разі бездіяльності Європейського Парламенту, Європейської Ради, Ради, Комісії або Європейського центрального банку при порушенні Договорів держави-члени та інші установи Союзу можуть подати позов до Суду Європейського Союзу для встановлення

порушення. Ця стаття за цих самих умов застосовується до бездіяльності органів, служб та агенцій Союзу.

Проте, слід зазначити, що заява є прийнятною лише в тому випадку, якщо до інституту попередньо зверталися із заявою про необхідність вжиття заходів. Стаття продовжується, посилаючись на процесуальні та обмежувальні положення, тобто: «Якщо протягом двох місяців від дати звернення відповідний інститут, орган, служба або агенція не визначила своєї позиції, позов можна подати протягом наступних двох місяців».

Пункт 3 передбачає, що: «Будь-яка фізична або юридична особа може за умов, встановлених у попередніх частинах, подати до Суду скаргу на те, що інститут, орган, служба або агенція Союзу не направили цій особі жодного акту, крім рекомендації або висновку».

Ніякі дії не можуть бути порушені за статтею 265 ДФЄС щодо інституту, який «визначила свою позицію».

Спільно з провадженнями, передбаченими ст. 263 ДФЄС, фізичні або юридичні особи мають обмежену можливість звертатися до Суду ЄС згідно зі ст. 265. Проте, оскільки вони можуть оскаржити невиконання такою особою будь-якого іншого акту, крім рекомендації чи висновку, може виявитися, що їхнє становище обмежене правом вимагати, щоб рішення було адресовано самим собі. Однак, оскільки це призведе до того, що позиція буде ще більш обмежуючою, ніж вимоги щодо вчинення дії згідно зі ст. 263 ДФЄС, СЄС визнав право заявника оскаржити рішення, адресоване іншій особі, якщо воно може ґрунтуватися

на рішенні, що безпосередньо і індивідуально стосується заявника - хоча жодного успішного випадку ще не було: *справа Lord Bethell v Commission* (C-246/81).

Слід зазначити, що суть позову про судовий перегляд стосовно невиконання однією з названих інститутів (а саме, Європейського Парламенту, Ради чи Комісії) своїх обов'язків згідно зі ст.265 ДФЄС має ґрунтуватися на невиконанні своїх обов'язків і становити порушення Договору. Це вимагає від інституту чіткого юридичного обов'язку вживати конкретних дій, а невиконання цієї дії є порушенням цього обов'язку. Не буде достатньо, щоб інститут не вжив заходів на основі дискреційних повноважень: бездіяльність повинна становити незаконну дію.

Що стосується ст.263 ДФЄС та 265 ДФЄС, то абзац перший статті 266 ДФЄС передбачає, що:

«Від інституту, чий акт проголошено нікчемним або чия бездіяльність проголошена такою, що суперечить Договорам, вимагається вжити заходів, необхідних для виконання рішення Суду Європейського Союзу.»

Що стосується ст.265, то метою провадження є заява про те, що інститут повинен бути примушений прийняти захід, який припиняє порушення.

5.5. Процедура за позовами щодо позадоговірної відповідальності згідно зі статтею 340 (2) ДФЄС.

Достатньо сказати, що стаття 268 ДФЄС надає СЄС «юрисдикцію у спорах, пов'язаних із відшкодуванням збитків, передбачених в частинах 2 та 3 статті 340.», тобто компенсації за позадоговірні (деліктні) збитки; відповідно до ст.340 (2): «У разі позадоговірної відповідальності Союз згідно з загальними принципами, що є спільними для законодавств держав-членів, відшкодовує всі збитки, завдані його установами або службовцями під час виконання їхніх обов'язків.».

Відповідно до ст.340 (2) ДФЄС немає обмежень щодо осіб, які можуть подати позов. Однак, щоб досягти успіху у справі, має існувати причинно-наслідковий зв'язок між шкодою - справа *Lutticke* (C-4/69); і це провадження підлягає *п'ятирічному строку давності*. Термін давності не починається, поки заявник не дізнається про завдану шкоду.

На відміну від (скажімо) дії ст.277 ДФЄС, позов про відшкодування збитків за ст.340 (2) може бути поданий самостійно або на додаток до будь-якої претензії, висунутої відповідно до ст.263 і 265 ДФЄС: справа *Lutticke* (C-4/69). Більше того, декларація про недійсність може бути отримана в ході подання позову про відшкодування збитків, і це може уникнути обмежень, встановлених у ст. 266 ДФЄС; але така претензія, ймовірно, НЕ буде прийнятною, якщо основною метою було

досягнення іншим засобом засобу правового захисту, передбаченого в ст.263 ДФЄС: справа *Krohn* (C-175/84).

Елементи позадоговірної відповідальності

Позадоговірна відповідальність Союзу базується на доведенні трьох елементів, а саме ::

- незаконність / неправомірні дії або бездіяльність інституту;
- позивач зазнав шкоди; і
- існує причинно-наслідковий зв'язок між діями або бездіяльністю та завданою шкодою.

Встановлення неправомірності / неправомірного вчинку або бездіяльності установи: формула Schoeppenstedt та її модифікація Bergaderm

Відповідальність за незаконні дії вважається залежною від того, чи існує «достатньо грубе порушення верховенства права для захисту особи» - формула Schoeppenstedt: справа *Schoeppenstedt* (C-5/71). Тип винної поведінки (наприклад, протиправне діяння або бездіяльність), що може призвести до шкоди для заявника, включає прийняття неналежного заходу Союзу: справи *Kurt Kampffmeyer* (C-56-60/74) - тут Суд вирішив, що, якщо шкода заявника неминуча, або, ймовірно, з високим ступенем визначеності, він може ініціювати провадження за ст. 340 до того, як порушення відбудеться.

По суті, «верховенство права», як правило, є одним із загальних принципів права Союзу, наприклад, таких, як

пропорційність, рівність та законні очікування; але він також поширюється на доктрину про зловживання владою: справи *Vereniging* (T-481&484/93).

В той час, як «вищі закони» випливають з принципів, які є загальними для законів держав-членів, питання відповідальності та причинно-наслідкового зв'язку можуть не бути загальними - але СЄС запровадив принципи звичайної відповідальності в державах-членах для формулювання власних принципів відповідальності у законодавстві Союзу.

Встановлення протиправної дії за *формулою Шеппенштедта* вимагало доказу трьох елементів, а саме:

- законодавчого заходу, що включає питання економічної політики;
- порушення норми права для захисту осіб; і
- що порушення є "досить серйозним".

Огляд Schoeppenstedt:

- «Законодавчі заходи», як правило, пов'язані з Регламентом; і практично будь-які

- законодавчі заходи можуть бути витлумачені як «економічні» у контексті Римського договору (зі змінами).

- Як вже зазначалося, «верховенство права» загалом посилялося на загальний принцип права ЄС, і позов про відшкодування був успішним, коли було порушено законні очікування у справі *Sofrimport SARL* (C-152/88).

- Порухення «верховенства права» не буде достатнім: порушення повинно було вважатися достатньо серйозним; і у справах *Bayerische* (C-83 & 94/76, and 4, 15 & 40/77), СЄС стверджував, що, коли інститут в змозі здійснювати широкі повноваження у законодавчому порядку, відповідальність не буде понесена, якщо інститут не виявив і серйозно не врахував обмеження на здійснення своїх повноважень.

Проте суворість формули *Schoepfenstedt* була такою, що у справах *Factortame (3)* (C-46 & 48/93), Генеральний адвокат Тезауро зазначив, що на той час лише 8 вимог про відшкодування збитків проти інституцій були успішними. Отже, у справі *Factortame (3)* СЄС не лише змінив критерії відповідальності держави, які встановлено у справах *Francovich* (C-6 & 9/90), а й вирішив, що критерії, що розмежують відповідальність держави, також застосовуються до відповідальності інститутів [Союзу] відповідно до статті [340 (2) ДФЄС]. «Досить серйозне» порушення як основа відповідальності, яке було підтверджено в *Factortame (3)*, було *Bergaderm* (C-352/98 P).

«Зміни» *Bergaderm*

Справа Laboratoires Pharmaceutiques Bergaderm v Commission (C-352/98 P)

Рішення Комісії внесло зміни до Директиви 1976 року, заборонивши використання бергаптену в олії для засмаги, на

підставі того, що ця речовина є канцерогенною. Bergaderm (BD) була єдиною компанією, яка використовувала цю хімічну речовину в олії для засмаги, і після прийняття цього рішення BD була змушена припинити своє існування. Згодом BD подав позов до Комісії, стверджуючи, що, зокрема, Комісія порушила принцип пропорційності і зловживала своїми повноваженнями, і, неправильно протлумачивши наукові докази, внесла поправки до Директиви.

Суд ЄС прийняв рішення: позов BD не був успішний, але у своєму рішенні Суд визначив, зокрема, у пунктах 41-43, нові параметри для ст. (340 (2) TFEU):

41. Суд зазначив, що умови, за яких держава може нести відповідальність за шкоду, заподіяну фізичним особам через порушення права (Союзу), не можуть, за відсутності особливого обґрунтування, відрізнятися від тих, що регулюють відповідальність (Союзу) за подібних обставин. Захист прав, які особи мають на основі права (Союзу), не може змінюватись залежно від того, чи відшкодовує національний орган чи (союзний) орган завдану шкоду...

42. Що стосується відповідальності держав-членів за шкоду, заподіяну фізичним особам, Суд постановив, що (союзний) закон надає право на відшкодування в разі виконання трьох умов: порушена норма права має бути призначена для надання прав фізичним особам; порушення повинно бути достатньо серйозним; і повинен існувати прямий причинно-наслідковий зв'язок між порушенням зобов'язання, покладеного на державу, і шкодою, завданою потерпілим сторонам...

43.... що стосується обох (союзних) зобов'язань згідно зі ст. (340 (2))... і відповідальності держав-членів за порушення (союзного) законодавства, вирішальним тестом для встановлення того, що порушення (союзного) законодавства є досить серйозним, є Держава-член або зацікавлений інститут [Союзу], які явно і серйозно не враховували обмеження на свій розсуд.

Отже, «найважливішим фактором у встановленні того, чи мав місце незаконний акт, є ступінь дискреційності, доступний для відповідного інституту... коли існує суттєве зниження чи відсутність дискреційного права, просте порушення (союзного) права може бути досить серйозним порушення ».

Сравнение Schoeppenstedt и Bergaderm

	Schoeppenstedt	Bergaderm
1.	Законодавчий захід включає питання економ. політики	Інституту належить певний рівень дискреції.
2.	Шкода завдана через порушення вищої норми права для захисту осіб.	Шкода завдана через порушену норму, яка мала за мету підтвердити права осіб.
3.	Незаконність поведінки: Порушення є «істотно» серйозним.	Те саме: проте необхідно визначити, Чи достатньо серйозним є порушення шляхом застосування критеріїв п.56 справи Factortame (3) – Наприклад, чіткість і ясність порушеної норми; є певний рівень дискреції.

Контрольні запитання:

1. Які основні існують перешкоди для успішних проваджень відповідно до статті 263 ДФЄС? Чому?

2. Які існують вимоги для того, щоб особа була визнана "індивідуально зацікавленою" для успішного провадження відповідно до статті 263 ДФЄС?

3. Для чого потрібне встановлення незаконності акту відповідно до статті 277 ДФЄС?

4. Які діють умови стосовно позовів щодо збитків від позадоговірної відповідальності?

ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У РАМКАХ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

6.1. Генезис механізмів врегулювання спірних ситуацій в рамках двосторонніх відносин між ЄС та Україною

Традиційно вважається, що двосторонні відносини між Україною та ЄС складаються з двох етапів співпраці – в рамках Угоди про партнерство та співробітництво та в рамках Угоди про асоціацію. Однак, співпраця була започаткована дещо раніше. Тому варто звернути увагу на ще одну угоду, підписану 18.12.1989 р., якою було започатковано відносини між СРСР та Європейським економічним співтовариством (Угода про торгівлю і комерційне та економічне співробітництво)¹¹. Про значущість цього договору свідчить його згадування у преамбулі до Угоди про партнерство та співробітництво як бази для подальшого укріплення та розширення зв'язків.

Ст. 15 Угодою 1989 р. закріплює обов'язок сторін уникати конфліктних ситуацій, що вимагають застосування захисних

¹¹ Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on implementation of Free Trade Agreements on Implementation of Free Trade Agreements 1 January 2018 - 31 December 2018 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/october/tradoc_158387.pdf (дата звернення: 04.05.2020).

засобів у взаємній торгівлі. Водночас у разі виникнення спору цієї статтею передбачено політичну модель його врегулювання, яка передбачає наступне:

- проведення консультацій у рамках Змішаної комісії;
- право потерпілої сторони право обмежити імпорту відповідних товарів у тій мірі й на такий період часу, які необхідні для запобігання або ліквідації збитків;
- право сторони, яка порушує угоду, відступити від своїх зобов'язань перед потерпілою стороною «у розмірі еквівалентного об'єму торгівлі» у разі застосування потерпілою стороною вищезазначених захисних засобів;
- право сторін у критичних ситуаціях застосувати захисні заходи на тимчасовій основі до проведення консультацій.

В Угоді про партнерство та співробітництво 1994 р. окрім політичних засобів врегулювання спорів (рекомендації Ради з питань співробітництва та проведення консультацій) було передбачено механізм, який має квазісудовий характер (рекомендації мирових посередників). Загалом такий механізм є характерним для угод про партнерство та співробітництво першого покоління, укладених з пострадянськими державами. Відповідно до ст. 96 угоди сторони можуть звернутися до інструменту мирного посередництва у разі, якщо Рада з питань співробітництва не може врегулювати спір. Водночас зазначено, що рекомендації мирних посередників не є обов'язковими для сторін. Таке положення на жаль нівелює квазісудовий характер

цього механізму. Крім того, згідно зі ст. 97 на вимогу однієї зі сторін сторони проводять консультації з метою обговорення будь-яких питань стосовно тлумачення чи виконання угоди.

6.2. Механізми вирішення спорів в Угоді про асоціацію між ЄС з Україною

Угода передбачає два різні механізми вирішення спорів (МВС), один із яких охоплює спори, що стосуються угоди в цілому, проте без урахування ЗВТ, а інший більш детально охоплює саму ЗВТ.

6.2.1. Загальний механізм вирішення спорів

Цьому механізму надається досить просте визначення в ст. 476 - 478 Угоди. Він застосовується до спорів, які стосуються тлумачення, застосування та провадження частин Угоди, які не пов'язані з ЗВТ.

Механізм ґрунтується на традиційному «дипломатичному» підході, у рамках якого Рада асоціації відіграє ключову роль.

Сторона може ініціювати цей МВС шляхом направлення офіційного запиту іншій стороні та Раді асоціації. Після цього сторони мають докласти зусиль для вирішення спору шляхом проведення консультацій на засадах добросовісності в рамках Ради асоціації або інших відповідних органів (наприклад, Комітету асоціації або спеціального підкомітету). Рада асоціації може в кінцевому результаті вирішити спір після закінчення

періоду консультацій шляхом прийняття обов'язкового для виконання рішення. Оскільки Рада асоціації приймає рішення «за згодою»¹², як ЄС, так і Україні необхідно затвердити рішення для вирішення спору.

Доти, доки спір не вирішено, він розглядається на кожному засіданні Ради асоціації. У разі неможливості досягнення згоди в Раді асоціації протягом трьох місяців сторони, яка подала скаргу, дозволяється вжити «відповідних заходів», а саме призупинити дію частин Угоди, проте не частин, що стосуються ЗВТ (за винятком спеціального випадку порушень «ключових елементів» Угоди). Під час визначення відповідних заходів пріоритет надається тим, які найменше завдають шкоди функціонуванню Угоди.¹³

Застереження щодо «ключових елементів». Як і в інших Угодах про асоціацію, які були укладені ЄС, Угода між ЄС і Україною передбачає умову про призупинення дії (ст. 478(3)) у зв'язку з «ключовими елементами» Угоди (визначені в ст. 2). У ній ідеться про «повагу до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод», які визначаються в декількох міжнародних договорах і конвенціях, і про «повагу до принципів суверенітету й територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності, а також про протидію розповсюдженню зброї масового знищення...»

¹² Ст. 465(3) Угоди про асоціацію ЄС – Україна.

¹³ Вимога щодо застосування періоду для проведення консультацій тривалістю в 3 місяці та умова про те, що заходи не можуть включати в себе призупинення дії будь-яких прав або зобов'язань щодо ЗВТ, не застосовуються у випадку порушення ключових елементів, що зазначаються в ст. 2.

У випадку порушення цих основоположних засад сторона, що подала скаргу, може негайно призупинити дію Угоди, у тому числі права і зобов'язання відповідно до ЗВТ.¹⁴

На практиці ЄС дуже рідко використовує такі положення щодо призупинення дії Угоди. У разі необхідності реагування для вирішення конкретної ситуації, пов'язаної з дотриманням прав людини на території держави-партнера, ЄС віддає перевагу використанню дипломатичних засобів (наприклад, через Раду асоціації або зустрічі в рамках провадження річних самітів) або обмежених заборонних засобів, наприклад, ембарго на продаж зброї, заморожування активів або заборони на відкриття віз. Загальне призупинення дії або розірвання Угоди розглядається як «ядерна» зброя, яку краще не використовувати.

У нещодавніх відносинах між ЄС та Україною чітко простежувалися порушення багатьох «ключових елементів» адміністрацією колишнього Президента Януковича. Попередник Угоди про асоціацію, тобто, Угода про партнерство і співробітництво (УПС), уже містила «ключові елементи» і застереження про призупинення дії. У 2013 році адміністрація Януковича піддавалася різкій критиці за «вибіркове законодавство» у зв'язку з ув'язненням колишнього Прем'єр-міністра Юлії Тимошенко. Тим не менше, замість призупинення УПС, що мало б незначний вплив, ЄС погрожував відкласти підписання Угоди про асоціацію, якщо не буде виправлено

¹⁴ Ст. 478(3) Угоди про асоціацію ЄС - Україна.

ситуацію з Тимошенко та інші випадки «вибіркового правосуддя». Пізніше адміністрація Януковича застосувала силу проти демонстрантів на Майдані в 2013-2014 роках, а також відбулось порушення Росією суверенітету та територіальної цілісності України. У цій драматичній ситуації ЄС увів санкції проти Росії та українських громадян, які були причетні до цих подій, а також призупинив переговори з Росією щодо «Нової угоди». Підсумовуючи, ці епізоди вказують на певні обставини, за яких могли бути застосовані положення про призупинення, з огляду на порушення «ключових елементів», навіть якщо дуже спеціальні умови, пов'язані з цими останніми подіями, зумовили недоцільність їх використання.

6.2.2. Механізм вирішення спорів у рамках ЗВТ

Арбітраж. Щодо спорів, які стосуються тлумачення та застосування положень про ЗВТ, було викладено окремий і більш складний механізм вирішення спорів у великій і детально сформульованій главі (ст. 303-323) ЗВТ. Механізм в основному переймає положення Домовленості про правила та процедури врегулювання суперечок (ДВС) в рамках СОТ. У разі виникнення спору щодо тлумачення та застосування положень щодо ЗВТ сторони мають спершу намагатися досягнути згоди шляхом проведення консультацій.

Якщо ці консультації не приносять результату, сторона, що подала скаргу, може вимагати створення арбітражної групи для

винесення рішення щодо спору. До арбітражної групи має входити три арбітри, які обираються сторонами. Арбітри мають бути незалежними, діяти в межах своїх особистих повноважень, а не відповідно до вказівок будь-якого органу влади, а також діяти у відповідності до вимог Кодексу поведінки, що додається до Угоди. Одна сторона не може блокувати створення арбітражної групи, оскільки якщо сторонам не вдається домовитися про арбітражну групу, його члени будуть обиратися шляхом жеребкування з числа постійного переліку арбітрів.

Рішення арбітражної групи мають обов'язковий характер, й кожна сторона повинна вжити заходів для виконання їхніх вимог.

Якщо сторона, якій була адресована скарга, не виконує рішення та не пропонує принаймні тимчасову компенсацію, інша сторона має право призупинити зобов'язання, які виникають на основі Угоди про ЗВТ на рівні, що відповідає порушенню (наприклад, шляхом відновлення ввізного мита на рівні режиму ННС стосовно окремої продукції). Знову ж таки, на практиці ЄС дуже рідко покладається на механізм вирішення спорів у своїх ЗВТ для вирішення торговельного спору. Він віддає перевагу використанню дипломатичних засобів (наприклад, шляхом обговорення на двосторонніх зустрічах, таких як Рада асоціації або в односторонніх заявах) або, у деяких випадках, ДВС СОТ. Наприклад, у квітні 2016 року Представництво ЄС у Києві зробило заяву, у якій розкритикувало пропозицію України щодо збільшення її експортного мита на металобрухт, оскільки

вважало це порушенням зобов'язань України в рамках ЗВТ. Використання МВС не було ініційовано¹⁵.

Цей механізм вирішення спорів у рамках ЗВТ не позбавляє можливості врегулювання спору в рамках СОТ. Тим не менше, сторонам не дозволяється досягати врегулювання спору відповідно до двох систем одночасно.

Для механізму вирішення спорів у рамках ЗВТ характерні декілька особливостей. По-перше, декілька елементів ЗВТ виключаються з цього механізму згідно з положеннями про ЗВТ, а саме частини глави про Засоби захисту торгівлі¹⁶, а також глави про Торгівлю та сталий розвиток¹⁷ і Антиконтурентні дії та злиття¹⁸.

По-друге, що стосується енергетичних спорів, МВС згідно з положеннями про ЗВТ передбачає більш швидкі процедури, якщо одна сторона вважає, що врегулювання спору є нагальним питанням, з огляду на призупинення транспортування газу, нафти або електроенергії, або на загрозу такого призупинення. Ця процедура, яка, безсумнівно, була розроблена для вирішення викликів усередині трикутника енергетичних відносин ЄС – Україна – Росія, має дозволяти сторонам оперативно реагувати на будь-які майбутні спори у сфері енергетики. По-третє, передбачена процедура, яка зобов'язує арбітражну групу

¹⁵ Представництво ЄС в Україні, «Представництво ЄС у Києві критикує пропозицію України щодо підвищення експортного мита на металобрухт», 29 квітня 2016 р.

¹⁶ Ст. 52 Угоди про асоціацію ЄС - Україна.

¹⁷ Ст. 300(7) Угоди про асоціацію ЄС - Україна.

¹⁸ Ст. 261 Угоди про асоціацію ЄС - Україна.

звернутися до Суду Європейського Союзу (СЄС) із проханням винести обов'язкове преюдиційне рішення, коли виникає спір стосовно тлумачення та застосування законодавства ЄС (тобто, законодавства ЄС, яке зазначається в додатках до Угоди)¹⁹. Ця процедура націлена на забезпечення однакового тлумачення та застосування законодавства ЄС, що зазначається в додатках до Угоди, не ставлячи під загрозу виключну юрисдикцію СЄС щодо тлумачення законодавства ЄС.

Посередництво. Окремий і не такий складний механізм було включено у ст. 327 – 333. Він передбачає «посередництво», а не «арбітраж» і яким сторони можуть скористатися для вирішення проблем, пов'язаних із доступом до ринку, включаючи заходи нетарифного регулювання. Цей механізм реалізується шляхом призначення одного посередника, який може порадити і запропонувати необов'язкове рішення протягом 60-ти днів. Мета посередництва – не аналіз законності заходу, а пошук ефективного вирішення проблем, що стосуються доступу до ринку, без порушення судового провадження. Якщо рішення було узгоджено обома сторонами, воно приймається як рішення Комітету з питань торгівлі. Цей механізм посередництва не виключає можливість, якщо рішення не було узгоджено, звернутися до механізму вирішення спорів за допомогою арбітражу.

¹⁹ Ст. 322 Угоди про асоціацію ЄС - Україна.

Прозорість. Крім того, положення про ЗВТ містять детальні норми щодо прозорості (у ст. 281 - 288). Україна має створити «ефективне та передбачуване законодавче середовище для суб'єктів господарської діяльності, що займаються бізнесом на її території, при цьому належним чином враховуючи вимоги правової визначеності та пропорційності». Наприклад, закони, підзаконні акти, судові рішення, процедури та адміністративні правила, які впливають на Угоду про асоціацію (іншими словами, заходи загального застосування) мають бути належним чином і своєчасно оприлюднені й повідомлені. Має бути створений контактний пункт, який відповідатиме на запити, які надходять від зацікавлених осіб щодо таких заходів загального застосування (запропонованих або чинних). Ця Глава також містить правила щодо адміністративного провадження та процедур «перегляду й оскарження». Відповідно до останньої кожна зі Сторін створює або забезпечує існування неупереджених та незалежних судів або інших незалежних трибуналів або встановлює процедури для цілей невідкладного перегляду і, якщо це виправдано, корекції адміністративних заходів у сферах, охоплених положеннями про ЗВТ.

6.3 Сучасні тенденції розвитку відносин між Україною та ЄС стосовно врегулювання суперечок

Лібералізація торгівлі неминуче призводить до виникнення торговельних суперечностей, оскільки угоди можуть

передбачати велику кількість зобов'язань сторін, виконання яких часто гальмується, особливо, якщо сторони такої угоди мають різний рівень економічного розвитку, як, наприклад, Україна та ЄС. Однак, наявність торговельного спору між сторонами угоди зовсім не обов'язково свідчить про погіршення відносин між торговельними партнерами. Натомість значно частіше це є підтвердженням наявності взаємних інтересів у сфері торгівлі.

У рамках ЗВТ між Україною та ЄС, передбаченої угодою про асоціацію, вже існує торговельний спір, а також формується підґрунтя для виникнення ще кількох спорів. Це пов'язано з тим, на відміну від класичних ЗВТ, які передбачають лібералізацію торгівлі відповідно правил ГАТТ/СОТ, ця угода ще встановлює зобов'язання України щодо наближення національного законодавства до права ЄС.

Наразі широкого розголосу набув спір стосовно мораторію на експорт лісу-кругляку.

У Ст.2 Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів" щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді» від 09.04.2015 р. в Україні запроваджено тимчасову заборону (мораторій) на експорт необробленої деревини на 10 років²⁰. ЄС вважає цей

²⁰ Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом

мораторій порушенням ст. 35 Угоди про асоціацію, якою передбачено заборону на встановлення обмежень експорту або заходів еквівалентної дії, що також закріплено у ст.11 ГАТТ. Тож відповідно до ст.306 Угоди про асоціацію ще 16.01.2019 р. Європейський Союз звернувся із запитом до України про проведення консультацій, які однак не призвели до вирішення спору, а тому 21.06.2019 р. ЄС розпочав формування арбітражної групи для розгляду цього спору²¹. 04.02.2020 р. було сформовано арбітражу групу, в якій арбітром від України призначений професор В. І. Муравйов. Враховуючи дату формування арбітражної групи, можемо зазначити, що прийняття остаточного рішення варто було очікувати б очікувати 04.06.2020 р. Однак, наразі визначення дати початку слухань за згодою сторін відкладено у зв'язку з пандемією коронавірусу, а тому важко спрогнозувати дату завершення арбітражного розгляду.

Передбачається, що захист України у цьому спорі базуватиметься на ст. 36 Угоди про асоціацію, у якій йдеться про винятки із заборони на встановлення експортних обмежень, та міститься відсилання до ст. XX, XXI ГАТТ. Згідно з п. g ст. XX ГАТТ збереження природних ресурсів є одним із загальних винятків, що дає підставу застосувати ці обмеження. Однак, для перемоги у цьому спорі посилення на це положення ГАТТ буде

лісоматеріалів" щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді» від 09.04.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/325-19>.

²¹ Disputes under bilateral trade agreements [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/dispute-settlement/bilateral-disputes/>.

недостатньо. Необхідно буде надати ґрунтовні докази, що мораторій на експорт лісу-кругляку не є приховане обмеження міжнародної торгівлі, а дійсно спрямований на збереження лісів.

Потенційним приводом для запиту на проведення консультацій з боку ЄС може стати мито на експорт металобрухту, яке Україна постійно продовжує та підвищує. Так, законом № 2700-VIII було вкотре продовжено дію цього мита на 2 роки, а саме мито – збільшено з 42 до 48 євро за тонну . У зв’язку з тим, що Угодою про асоціацію передбачено поступове скасування мит, ЄС негативно сприймає такі кроки України, про що свідчать заяви Представництва ЄС.

Водночас Україна має також щонайменше два приводи для ініціювання консультацій з ЄС. По-перше, у січні 2019 р. ЄС запровадив захисні обмеження щодо імпорту сталевих продукцій незалежно від країни походження, у зв’язку з цим КНР, Південна Корея, РФ, Туреччина, Швейцарія та Молдова подали запит на проведення консультацій. По-друге, Польща у 2019 р. встановила квоту на міжнародні автомобільні перевезення на рівні, нижчому, ніж це передбачено чинною двосторонньою угодою. Такі дії Польщі можна вважати порушенням ст.136 Угоди про асоціацію, якою передбачено, що сторони не запроваджують умов взаємного доступу на ринок, які є більш обмежувальними порівняно з ситуацією, що склалася на дату, що передує даті набрання чинності угодою.

Контрольні запитання:

1. Які основні механізми врегулювання суперечок передбачені Угодою про асоціацію між Україною та ЄС?
2. Яка система вирішення спорів передбачена для спорів, пов'язаних з ЗВТ?
3. Що є «істотним елементом» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС?

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. *Consolidated Treaties. Charter of Fundamental Rights.* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. – 412.
2. *Consolidated version of the Rules of Procedure of the Court of Justice of 25 September 2012.* https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf.
3. *Association Agreement between the European Union and Ukraine*, 2014. <https://www.kmu.gov.ua/en/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>.
4. Craig Paul. *EU Law: Text, Cases, and Materials.* / Craig Paul, Búrca Gráinne de . - Oxford: OUP; 5 edition (18 Aug. 2011). - 1320 p.
5. Foster Nigel. *EU Law Directions.* / Foster Nigel. - Oxford: OUP; 6 edition (21 Aug. 2018). – 560 p.
6. Homewood Mathew. *EU Law Concentrate: Law Revision and Study Guide.* / Mathew Homewood. - Oxford: OUP; 6 edition (2 Oct. 2018). – 256 p.
7. Lock Tobias. *The European Court of Justice and International Courts.* / Tobias Lock. - Oxford: OUP (8 Dec. 2015). – 304 p.
8. Lenaerts Koen. *EU Procedural Law.* / Koen Lenaerts, Ignas Maselis, Kathleen Gutman. / Edited by Janek Tomasz Nowak. - Oxford: OUP (26 April 2015). – 1056 p.
9. Schütze Robert. *European Union Law.* / Robert Schütze. - Cambridge University Press; 2 edition (August 23, 2018). – 931 p.
10. Vos Ellen. *Regional Integration Through Dispute Settlement: The European Union Experience.* <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=977450>.
11. *Європейське право: право Європейського союзу: підручник. У трьох книгах / за ред. В. І. Муравйова. — К. : Видавничий Дім "Ін Юре", 2015. : Книга перша: Інституційне право Європейського союзу. – 312 с.*
12. Комарова Т. В. *Суд Європейського Союзу: розвиток судової системи та практики тлумачення права ЄС: монографія / Т. В. Комарова. – Харків : Право, 2018. – 528 с.*
13. Emerson Michael. *Deepening EU-Ukrainian Relations: What, Why and How?* / Michael Emerson, Veronika Movchan. – London: Rowman & Littlefield International, Ltd., 2016. – 254.