

УДК 341.645.5

Суд ЕС как стабилизатор интересов ЕС и государств-членов

Орлова Юлия Михайловна

Кандидат юридических наук, доцент,
кафедра европейского и международного права,
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского
(Национальный исследовательский университет),
603950, Российская Федерация, Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23;
e-mail: youlia_@mail.ru

Аннотация

В статье поднимается вопрос о роли Суда ЕС на пути построения европейской интеграции и влиянии его решений на национальные правовые системы государств-членов ЕС. Автор считает, что Суду ЕС пришло время вступить в стадию консолидации.

Для цитирования в научных исследованиях

Орлова Ю.М. Суд ЕС как стабилизатор интересов ЕС и государств-членов // Вопросы российского и международного права. 2015. № 3-4. С. 9-18.

Ключевые слова

Суд ЕС, европейская интеграция, национальная правовая система, стадия консолидации.

Введение

За шестидесятилетнюю историю своего существования Суд ЕС внес существенный вклад в построение европейской интеграции. В своих решениях

Суд ЕС неоднократно демонстрировал заинтересованность в централизации судебной власти по отношению к внутригосударственной. Вновь и вновь Суд ЕС подтверждал независимость и полноту своей власти, а также авторитет, так необходимый для развития европейской интеграции и ее расширения за пределы границ, установленных европейскими законодателями. Среди причин стремления к централизации своей власти можно отметить частые коллизии нормативных актов ЕС и законодательства государств-членов, что приводит к трудностям в правоприменительной деятельности. Именно в рамках права ЕС самим Судом были сформулированы такие принципы, как верховенство и прямое действие права ЕС. Частные лица были наделены правом обращения за защитой в Суд ЕС в связи с нарушением их экономических и иных прав, установленных правом ЕС. За национальными судами была закреплена возможность обращения с преюдициальными запросами в Суд ЕС в тех случаях, когда они сталкивались с проблемами применения и толкования норм права ЕС (см.: [Орлова, 2005; Орлова, 2008]). Все эти факторы явились мощными стимулами для рассмотрения подобных вопросов в судебном порядке, что повысило авторитет Суда ЕС и способствовало углублению процессов интеграции [Stone Sweet, 2004].

Компетенция Суда ЕС и национальный суверенитет государств-членов

В литературе сложилось мнение о том, что, отдавая предпочтение европейской интеграции за счет ограничения национального суверенитета, практика Суда ЕС угрожает политическому балансу между европейскими и национальными компетенциями в ЕС. Хотя, по убеждению О.М. Мещеряковой, «в европейском интеграционном процессе не существует противоречия между такими системообразующими для интеграции понятиями как «суверенитет» и «наднациональность», поскольку именно суверенитет создает наднациональность в тех случаях, когда это необходимо для достижения целей» [Мещерякова, 2012, www]. Тем не менее, именно о политических разногласиях, вызванных прецедентами Суда ЕС по вопросам интеграции, ведется речь уже давно. Неодно-

кратно Суд ЕС подвергался осуждению за его активность и превышение полномочий. Однако в дальнейшем законодательное расширение компетенции ЕС официально позволило Суду ЕС рассматривать более тонкие в политическом отношении вопросы. Решения Суда ЕС по противоречивым для государств-членов делам, таким как «Лаваль» и «Викинг»¹, а также решение «Мангольд»² многими воспринимаются как беспрецедентный уровень политической критики [Лютов, 2008, www].

Например, по делу «Викинг» Суд постановил, что действия национальных профсоюзов следует признать ограничением свободы экономической деятельности, нарушающим положения Договора об учреждении ЕС. Тем не менее данное ограничение свободы может быть обосновано более важными соображениями защиты публичных интересов, таких как защита работников, при условии, что это ограничение свободы используется для достижения законных целей и не выходит за рамки того, что необходимо для достижения этих целей. Таким образом, Суд признал, что действия профсоюзов в отношении компании «Викинг-Лайн» были противозаконны, но вопрос о наложении ответственности за эти действия оставил на усмотрение национального суда. По делу «Лаваль» решение Суда было еще более жестким в отношении профсоюзов. Суд постановил, что профсоюзная блокада нарушает Договор об учреждении ЕС и Директиву ЕС № 96/71 ЕС о командировании работников. В отношении условий национального законодательства государства-члена ЕС, запрещающего профсоюзам проводить промышленные акции с целью принуждения работодателя к отказу от коллективного договора, заключенного с другим профсоюзом, статьи 49 и 50 Договора исключают применение к этому запрету условия о том, что такая акция должна относиться к условиям найма, к которым прямо применяется национальное законодательство.

1 См.: Решение Суда ЕС по делу C-438/05 Международной федерации работников транспорта и Финского профсоюза моряков против компаний Викинг-Лайн АБП и Викинг Лайн Эстония от 11 декабря 2007 г. и Решение Суда ЕС по делу C-341/05 Лаваль ун Парнери против Шведского профсоюза строительства и общественных работ и Шведского профсоюза электриков от 18 декабря 2007 г.

2 См.: Решение Суда ЕС C-144/04 Mangold, в соответствии с которым директива была признана актом, имеющим прямое горизонтальное действие.

Возникает вопрос, в состоянии ли Суд ЕС на сегодняшний день обеспечить политический баланс между европейскими и национальными правовыми компетенциями, а также вопрос о том, какие политические и правовые факторы влияют на судебную практику по сохранению этого баланса.

С политической точки зрения в расширившемся Союзе, который насчитывает сегодня 28 государств-членов с различными правовыми системами, юрисдикция нуждается в серьезном пересмотре. По меткому замечанию А. Беррамдана, «сам того не желая, Суд находится в условиях плюрализма юридических систем внутри Евросоюза, и такое разнообразие надо, конечно же, организовать, упорядочить, унифицировать, создать иерархию, интегрировать и тем самым превратить Суд в рабочий инструмент этой юридической мозаики Евросоюза» [Беррамдан, www].

Суд ЕС как движущая сила интеграции

Исследования показывают, что Суд ЕС проявляет заинтересованность в более глубокой интеграции, но вместе с тем есть моменты, которые могут уменьшить возможности и желание Суда ЕС выступать в качестве движущей силы интеграции. Можно ли сейчас ожидать развития прецедентного права ЕС как раньше без вмешательства государств-членов или других сил, заинтересованных в сохранении баланса? В отличие от национальных правительств, стремящихся к сохранению и укреплению авторитета Суда ЕС, национальные суды и коллегии адвокатов, по всей вероятности, будут отрицательно относиться к расширению полномочий Суда ЕС в тех случаях, когда это будет угрожать их собственному авторитету.

Чтобы понять, может ли Суд ЕС сохранить свои позиции в качестве движущей силы на пути к более глубокой интеграции, необходимо оценить последние изменения в полномочиях Суда ЕС и определить, имеют ли они право на существование в современных условиях. Необходимо также определить окончательные пределы полномочий Суда ЕС – средства, путем которых и за счет расширения которых национальные правительства, национальные суды, спорящие стороны и представители сторон пытаются повлиять на Суд и ограничить влияние его решений.

На основе данных по вопросам европейской интеграции многие исследователи отмечают, что судьи Суда ЕС всегда выступают в защиту интеграции и часто – в ущерб национальным интересам. Но так ли это на самом деле, при условии, что судьи в конечном итоге назначаются правительствами государств-членов и являются частью социума и частью национальных правовых систем? В литературе и на официальном сайте о деятельности Суда ЕС существует слишком мало информации об условиях взаимодействия Суда ЕС с национальными судами, поэтому достаточно сложно оценить действительное влияние прецедентного права Суда ЕС на практику государств-членов. Исследования, проведенные в области права Европейского Союза, в основном были связаны с имплементацией и применением источников вторичного права ЕС (директив и регламентов), а не прецедентного права.

С учетом существенного расширения ЕС в последние годы количество судей достигло 28, и Суд ЕС коренным образом преобразовал свою работу, рассматривая все большее количество дел в палатах, состоящих из трех или пяти судей, в то время как официально решения принимаются от имени Суда ЕС в целом. Не может ли доверие к коллегиальной системе подорвать четкость и последовательность всей судебной практики Суда ЕС или же вся система структурирована таким образом, что может гарантировать правовую четкость и последовательность нормотворчества и обеспечить независимость Суда?

Со стороны может показаться, что Суд ЕС находится в определенной изоляции, но фактически он находится в рамках Европейского Союза, который в большой степени влияет на объем его полномочий. Именно сам Союз наделяет Суд ЕС правовыми полномочиями, наделяет Суд правом выстроить линию защиты и вершить правосудие по вопросам толкования и применения национальных правовых норм.

Государства-члены и национальные судебные учреждения в свою очередь приспособляются к судебной практике ЕС, и их участие выходит за рамки простого разделения доли ответственности за соблюдением или несоблюдением законов для изучения способов, с помощью которых национальные суды и правительства реагируют на решения Суда ЕС. На наш взгляд, националь-

ные суды должны ссылаться на решения Суда ЕС при разрешении конфликтов между субъектами права ЕС в пределах их национального правопорядка и, кроме того, национальные суды вправе фактически опираться на решения Суда ЕС, учитывая их содержательное толкование. Суд ЕС оценивает и толкует нормы права ЕС, а в задачи судьи национального суда входит имплементация во внутригосударственную систему толкования, данного Судом ЕС³. Национальные правительства могут, в свою очередь, вырабатывать собственные правовые стратегии для снижения влияния противоречивых решений Суда ЕС; содержание этих стратегий может варьироваться в зависимости от политических позиций правительства того или иного государства.

Многочисленные исследования по данному вопросу свидетельствуют о том, что европейская интеграция невозможна в виде четкого законодательного разделения надгосударственных и межправительственных интересов. Интеграционные процессы постоянно двигаются вперед, так как многоуровневая судебная система рассчитана не только на надгосударственных, но и государственных частных и публичных игроков. Зачастую спорящие стороны используют право ЕС для того, чтобы обойти внутренние правовые барьеры. Национальные же суды, обращаясь в Суд ЕС, используют возможность укрепления своих позиций в национальной правовой иерархии, причем отдельные судьи намного чаще осознают особые правовые или политические интересы в этой области. Что же касается Суда ЕС, то отсутствие института сдержек Суда и существование разрешающего консенсуса эффективным образом защищает его от политического давления. До тех пор, пока будут существовать явные различия конечных интересов вовлеченных в процесс судей, вероятность того, что государства-члены смогут использовать свои полномочия для изменения толкования судебных решений в сторону предоставления большей автономии государствам-членам, представляется минимальной. Само развитие прецедентного права ЕС постоянно находится в зависимости от процессов интеграции: предоставление прав отдельным субъектам в соответствии с принципом прямого действия, запрет на ограничение экономических прав, введенный ре-

3 См.: Решение Суда ЕС №С-224/01. Заключение генерального адвоката Филиппа Леже, Суд ЕС, 30.09.2003, Г. Кёблер против Республики Австрия.

шениями Дассонвиль⁴ и Касис де Дижон⁵ являются стимулами для обращения спорящих сторон в Суд ЕС по широкому кругу вопросов.

Заключение

Спорным остается вопрос о необходимости расширения юрисдикции Суда ЕС. По мнению Девиса [Davies, 2012], там, где подобное расширение имеет место, оно осуществляется не самим Судом ЕС, а скорее вызвано расширительным толкованием права ЕС со стороны национальных судов. Блаубергер [Blauberger, 2012] доказывает, что даже крайне противоречивые решения фильтруются внутренними политическими процессами и в конечном итоге влияние самого Суда ЕС уменьшается, чем достигается идеальный баланс. Сегодня развитие европейского сотрудничества нуждается в компромиссных решениях со стороны государств-членов Евросоюза [Юраков, 2014, 33].

Будущее покажет, сможет ли Европейский Союз вступить в стадию консолидации, что уже сделали другие системы федерального типа – стадию, в которой Суд ЕС будет действовать в меньшей степени как движущая сила интеграции и в большей степени как стабилизатор интересов ЕС и национальных интересов государств-членов ЕС. На наш взгляд, доминирующая на сегодняшний день роль Суда ЕС приводит к искаженному конституционному равновесию.

Библиография

1. Беррамдан А. Суд Европейского Союза и регулирование судебной системы на национальном, европейском и международном уровне // Официальный сайт Северо-Западного института управления РАНХиГС. URL: http://www.sziu.ru/media/uploads/berramdan_vistuplenie.pdf (дата обращения: 15.03.2015).

4 См.: Решение Суда ЕС 8/74. Согласно этому решению, меры государств – членов, «... препятствующие прямо или косвенно, реально или потенциально торговле между государствами – членами, считаются мерами, последствия которых эквивалентны количественным ограничениям».

5 См.: Решение Суда ЕС 120/79, в котором Суд указал, что товар, допущенный на рынок в одной стране, должен продаваться в любом другом государстве-члене, независимо от национальных стандартов.

2. Лютов Н.Л. Конфликт между фундаментальными правами работников и предпринимателей в практике Европейского суда справедливости // Трудовое право. 2008. № 12. URL: <http://www.lawmix.ru/bux/37366/> (дата обращения: 15.03.2015).
3. Мещерякова О.М. Взаимодействие права ЕС и внутригосударственного права государств-членов // Правовая инициатива. 2012. № 3. URL: <http://www.49e.ru/ru/node/268> (дата обращения: 15.03.2015).
4. Орлова Ю.М. Взаимодействие Суда ЕС с международными и национальными судебными учреждениями: дис. ... канд. юр. наук. Казань: Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина, 2005. 216 с.
5. Орлова Ю.М. Суд европейских сообществ: прошлое, настоящее, будущее: монография. М.: Гуманитарный институт, 2008.
6. Юраков М.В. Европейская безопасность: проблемы и тенденции // Теории и проблемы политических исследований. 2014. № 4. С. 27-42.
7. Blauburger M. With Luxembourg in mind... the remaking of national policies in the face of ECJ jurisprudence // Journal of European Public Policy. 2012. No 19 (1). Pp. 109-126.
8. Davies G. Activism relocated: the self-restraint of the European Court of Justice in its national context // Journal of European Public Policy. 2012. No. 19 (1). Pp. 76-91.
9. Stone Sweet A. The judicial construction of Europe. Oxford: Oxford University Press, 2004.

The European Court of Justice as a regulator of the interests of the EU and member states

Yuliya M. Orlova

PhD in Law, associate professor,
Department of European and international law,
Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod
(National Research University),

603950, 23 Gagarina avenue, Nizhni Novgorod, Russian Federation;
e-mail: youlia_@mail.ru

Abstract

The article tackles the problem of the role of the European Court of Justice in the European integration and the influence of its decisions on the national legal systems of the member states. The author thinks that it is time for the European Court of Justice to enter the final stage of consolidation. It remains debatable whether there is the need for expanding the jurisdiction of the European Court of Justice. Some scientists think that such expansion often takes place due to the extensive interpretation of European Union law by national courts. Even highly controversial decisions of the European Court of Justice are filtered by internal political processes and the influence of the European Court of Justice is reduced, thus the perfect balance is achieved. The future will show whether the European Union will be able to enter into a period of consolidation (like some other systems of a federal type) – the stage in which the European Court of Justice will act less as a driving force for integration and more as a regulator of the interests of the EU and the national interests of EU member states. The author of the article thinks that the dominant role that the ECJ has leads to distorted constitutional equilibrium.

For citation

Orlova Yu.M. (2015) Sud ES kak stabilizator interesov ES i gosudarstv-chlenov [The European Court of Justice as a regulator of the interests of the EU and member states]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 3-4, pp. 9-18.

Keywords

European Court of Justice, European integration, national legal system, stage of consolidation.

References

1. Berramdan A. Sud Evropeiskogo Soyuza i regulirovanie sudebnoi sistemy na natsional'nom, evropeiskom i mezhdunarodnom urovne [The European Court

- of Justice and the regulation of the judicial system at the national, European and international levels]. *Ofitsial'nyi sait Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANKhiGS* [The official website of the North-Western Institute of Management of the Russian Federation Presidential Academy of National Economy and Public Administration]. Available from: http://www.sziu.ru/media/uploads/berramdan_vistuplenie.pdf [Accessed 15/03/15].
2. Blauberger M. (2012) With Luxembourg in mind... the remaking of national policies in the face of ECJ jurisprudence. *Journal of European public policy*, 19 (1), pp. 109-126.
 3. Davies G. (2012) Activism relocated: the self-restraint of the European Court of Justice in its national context. *Journal of European Public Policy*, 19 (1), pp. 76-91.
 4. Lyutov N.L. (2008) Konflikt mezhdru fundamental'nymi pravami rabotnikov i predprinimatelei v praktike Evropeiskogo suda spravedlivosti [The conflict between employers and employees' fundamental rights in the practice of the European Court of Justice]. *Trudovoe pravo* [Labour law], 12. Available from: <http://www.lawmix.ru/bux/37366/> [Accessed 15/03/15].
 5. Meshcheryakova O.M. (2012) Vzaimodeistvie prava ES i vnutrigosudarstvennogo prava gosudarstv-chlenov [The interaction between EU law and the national law of member states]. *Pravovaya initsiativa* [Legal initiative], 3. Available from: <http://www.49e.ru/ru/node/268> [Accessed 15/03/15].
 6. Orlova Yu.M. (2008) *Sud evropeiskikh soobshchestv: proshloe, nastoyashchee, budushchee* [The European Court of Justice: the past, present, and future]. Moscow: Gumanitarnyi institute Publ.
 7. Orlova Yu.M. (2005) *Vzaimodeistvie Suda ES s mezhdunarodnymi i natsional'nymi sudebnymi uchrezhdeniyami. Dokt. diss.* [The interaction of the European Court of Justice with international and national judicial institutions. Doct. diss.]. Kazan: Kazanskii gosudarstvennyi universitet im. V.I. Ul'yanova-Lenina Publ.
 8. Stone Sweet A. (2004) *The judicial construction of Europe*. Oxford: Oxford University Press.
 9. Yurakov M.V. (2014) Evropeiskaya bezopasnost': problemy i tendentsii [European security: problems and tendencies]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 4, pp. 27-42.