

ского Союза, а равно от государств-членов. В совокупности органы правосудия Союза выступают как единая судебная система. Она складывается из нескольких звеньев, связанных друг с другом иерархическими отношениями:

1) первоначально единственное, а ныне высшее звено судебной системы — Суд (Суд ЕС). Он функционирует с 1952 г., когда вступил в действие Договор о ЕОУС (см. п. 2 настоящего параграфа);

2) следующим звеном является Трибунал первой инстанции, созданный в 1989 г. (см. п. 3 настоящего параграфа);

3) Ниццкий договор 2001 г. предусмотрел учреждение еще одного звена судебной системы — специализированных трибуналов («судебных палат»), т.е. судов специальной юрисдикции, рассматривающих строго определенные категории правовых споров (служебные, в сфере интеллектуальной собственности и др.). Количество такого рода органов не ограничивается (см. п. 4 настоящего параграфа).

Решения специализированных трибуналов могут быть обжалованы в Трибунал первой инстанции, а решения последнего — в Суд ЕС. Решения Суда являются безусловно обязательными для исполнения всеми государствами, институтами, гражданами и юридическими лицами Европейского Союза. Обжалованию или опротестованию в какие-либо другие инстанции они не подлежат.

Подведомственность, т.е. круг дел, отнесенных учредительными документами Союза к юрисдикции его судов, как правило, имеет исключительный характер, т.е. подобные дела не могут выноситься на рассмотрение других судебных органов, в том числе международных судов и арбитражей.

2. Суд Европейских сообществ

Официальное наименование. Аналогично другим институтам Европейского Союза его главный судебный орган имеет два наименования — краткое и полное. В текстах учредительных договоров он именуется просто — Суд¹. С 1958 г., после вступления в силу Римских договоров, создавших ЕЭС и Евратом, Суд является единым институтом для всех Сообществ. С этого момента его официальное наименова-

¹ Дословно — «Палата правосудия» (англ. Court of Justice, франц. Cour de justice) или «Судебная палата» (нем. Gerichtshof). В отечественной литературе иногда встречается выражение «Суд правосудия». Однако такой перевод вряд ли удачен, так как содержит тавтологию. Необходимо отметить, что аналогичная терминология используется в названии Международного суда ООН (англ. International Court of Justice, франц. Cour de justice internationale).

ние — Суд Европейских сообществ. Сохранение старой терминологии (Суд Сообществ, а не Союза) обусловлено тем, что юрисдикция Суда концентрируется в рамках ЕС и других Сообществ, т.е. по вопросам коммунитарного права.

После 1993 г. Суд, как и Совет, Комиссия, Европарламент, выступает в качестве единого института Европейского Союза. В настоящее время он уполномочен рассматривать дела не только в рамках первой опоры, но и третьей (сотрудничество полиции и судов в уголовно-правовой сфере), а также некоторые правовые конфликты, затрагивающие Европейский Союз в целом.

В этой связи в настоящее время широко употребляется еще одно наименование Суда — Европейский суд. Оно преимущественно используется в доктринальных источниках (монографиях, учебниках и статьях западных правоведов), но иногда применяется и в официальных документах как самого Европейского Союза (например, в ежегодных отчетах Совета о соблюдении прав человека), так и государств-членов (например, в британском Акте о Европейских сообществах 1972 г.).

Словосочетание «Европейский суд» полнее отражает характер данного института, чем «Суд Европейских сообществ», хотя оно тоже не вполне корректно (точнее было бы называть его «Суд Европейского Союза»)¹. Его использование в русскоязычных источниках приводит к тому, что этот орган часто путают с Европейским судом по правам человека, который функционирует в рамках Совета Европы (в западноевропейских языках названия двух судов пишутся и произносятся по-разному)².

С учетом вышесказанного в настоящем учебнике применяются оба официальных названия: Суд или Суд Европейских сообществ.

Место в системе органов Европейского Союза. Суд — один из пяти институтов каждого из Европейских сообществ и Европейского Союза в целом, осуществляющий юрисдикционную функцию. Аналогично другим институтам основы его правового положения закрепляются в части пятой Договора о ЕС «Институты Сообщества». В то же время Суд — единственный из институтов, имеющий свой Статут. Статут регулирует организационные и процессуальные вопросы деятельности Суда, а также нижестоящих звеньев судебной

¹ Подобное наименование предусматривает проект Лиссабонский договор.

² Европейский суд (Суд ЕС) — European Court of Justice (англ.), Cour de justice européenne (франц.); Европейский суд по правам человека — European Court of Human Rights (англ.), Cour européenne des droits de l'homme (франц.).

системы Союза (Трибунала первой инстанции и специализированных трибуналов).

Действующий Статут Суда принят в 2001 г. вместе с Ниццким договором и приложен в качестве протокола к учредительным документам Европейского Союза («Протокол о Статуте Суда», далее — Статут 2001 г.). Он включает шесть разделов (около 70 статей), а также приложение, содержащее детальные правила в отношении специализированных трибуналов:

- раздел I «Статус судей и генеральных адвокатов»;
- раздел II «Организация»;
- раздел III «Процедура»;
- раздел IV «Трибунал первой инстанции Европейских сообществ»;
- раздел IV bis «Судебные палаты»;
- раздел V «Заключительные положения».

В соответствии с Договором о ЕС задача Суда — обеспечивать «соблюдение права при толковании и применении настоящего Договора» (ст. 220). Эту задачу Суд решает путем отправления правосудия по делам, отнесенным к его юрисдикции.

Характер юрисдикции Суда не позволяет в полной мере отнести его к одной определенной «ветви» судебной власти, выделяемой в государственном механизме разных стран. При рассмотрении дел по первой или по второй (кассационной) инстанции он совмещает функции суда общей юрисдикции, административного, конституционного, а также международного суда.

В настоящее время наиболее важной и по количеству дел, и по значению считается роль «конституционного суда» ЕС. Суд является высшим гарантом соблюдения ДЕС, который он признал еще в 1980-е гг. «конституционной хартией» Сообщества (см. § 5 гл. II).

Аналогично конституционным судам России, Германии и ряда других стран Суд уполномочен рассматривать в преюдициальном порядке обращения всех судебных органов, расположенных на территории Союза, причем суды высших инстанций государств-членов не только вправе, но и обязаны направлять такие запросы.

Местонахождение. Официальной резиденцией Суда является г. Люксембург. Здесь же расположен Трибунал первой инстанции и будут размещаться и функционировать специализированные трибуналы Европейского Союза.

Статут Суда также содержит требование, согласно которому все его члены, а также секретарь «обязаны проживать в месте нахождения Суда», т.е. в Люксембурге.

А. Состав

В состав Суда входят две категории членов: основная — судьи и дополнительная — генеральные адвокаты.

Судьи — полноправные члены Суда, участвующие в рассмотрении и разрешении дел. Судей всего 27, что соответствует количеству государств-членов. Совпадение не случайно: в силу обычая с момента учреждения ЕС действовало правило «одно государство — один судья». Оно необходимо для того, чтобы в составе Суда имелись специалисты в области правовых систем всех государств — членов Союза¹. Ниццкий договор возвел указанное правило в норму первичного права ЕС. Согласно новой редакции ст. 221 ДЕС «Суд включает по одному судье от каждого государства-члена».

Генеральные адвокаты — вторая, дополнительная категория членов Суда — была введена по образцу судебной системы Франции, где похожая должность существовала еще в Средневековье (*avocat général*)². Функции генерального адвоката отчасти напоминают положение российского прокурора при судебном рассмотрении некоторых категорий дел (например, дел о признании неизвестно отсутствующим, когда суд перед вынесением решения обязан заслушать мнение прокурора).

Согласно абз. 2 ст. 222 ДЕС роль генерального адвоката «состоит в том, чтобы публично, полностью беспристрастно и независимо представлять мотивированные заключения по делам, которые в соответствии со Статутом Суда требуют его участия».

Для того чтобы подготовить свое заключение, генеральный адвокат проводит самостоятельное исследование материалов дела, по итогам которого он предлагает Суду разрешить его тем или иным образом. Заключение генерального адвоката, таким образом, — своего рода альтернативный проект решения Суда (основной готовит судья-докладчик). Формально оно не обязательно для Суда, который должен лишь заслушать генерального адвоката, но не связан его позицией. На практике, однако, эта позиция оказывает большое влияние на выводы Суда по причине качественного, обстоятельного юридического

¹ В периоды, когда Сообщества и Союз насчитывали четное число государств-членов, назначался еще один судья, дабы обеспечить в Суде четкое большинство. Например, первоначально в Суде было семь судей (государств-членов — шесть), с 1986 г. по 1994 г. Суд включал 13 судей (12 государств-членов).

² См.: *Chamard, G. Les magistrates / G. Chamard.* — П., 1985. — Р. 14. В ряде отечественных изданий используется термин «юридический советник», однако такого рода перевод вряд ли удачен, тем более что у судей и генеральных адвокатов имеются свои юридические советники (т.е. помощники, консультанты).

анализа, производимого генеральным адвокатом. «Сила» генерального адвоката базируется не на его власти по отношению к Суду (которой нет), а на его авторитете, который достаточно велик.

Заключения генерального адвоката также служат ценным источником информации о праве и состоянии правовой доктрины Европейского Союза. Как и решения Суда, они переводятся на все официальные языки Союза и тщательно изучаются правоведами и юристами-практиками.

Сказанное дает возможность пролить свет на весьма своеобразное название должности — генеральный адвокат. В качестве адвоката он выступает представителем и защитником определенных интересов. Как адвокат генеральный он защищает интересы не отдельных лиц, а общие ценности, в данном случае — общие ценности права.

Корпус генеральных адвокатов Суда ЕС насчитывает восемь человек. Как показывает практика, этого числа явно недостаточно, поскольку количество дел, рассматриваемых Судом, исчисляется сотнями, а на каждое из них должен быть назначен один генеральный адвокат. В этой связи ДЕС (ст. 222) допускает возможность увеличения числа генеральных адвокатов. Соответствующее решение должен принять Совет Европейского Союза по ходатайству Суда. Еще одно возможное решение проблемы предусмотрели Ниццкий договор и Статут 2001 г.

Если рассматриваемое дело «не поднимает новых вопросов в области права», то Суд может принять решение о рассмотрении его без участия генерального адвоката (ст. 20 Статута 2001 г.). Генеральные адвокаты, таким образом, получили возможность сконцентрироваться на анализе действительно сложных (в юридическом смысле) дел, которые способны дать импульс развитию прецедентного права Европейского Союза.

Аналогично судьям при формировании корпуса генеральных адвокатов существуют определенные квоты для государств-членов. Принцип «одно государство — один генеральный адвокат» здесь неприменим. Поэтому в силу специальной декларации 1995 г. установлено следующее правило: пять генеральных адвокатов назначаются из числа граждан пяти крупнейших стран ЕС (Великобритания, Германия, Испания, Италия, Франция). Остальные три вакансии замещаются гражданами других стран в порядке ротации.

Гарантии независимости членов Суда. Суд в целом и каждый его член в отдельности (включая генеральных адвокатов) являются полностью независимыми в своей деятельности. Принцип независимости — важнейшая гарантия объективного, беспристрастного

разрешения дел органами судебной власти как в государствах, так и на уровне надгосударственных институтов Европейского Союза.

Система гарантий независимости членов Суда в целом аналогична гарантиям, действующим в правовом демократическом государстве.

Каждый член суда обладает *иммунитетом* от уголовной и административной ответственности (дословно — иммунитет от юрисдикции; франц. *immunité de juridiction*). Иммунитет судей и генеральных адвокатов распространяется на дела, рассматриваемые как национальными судами, так и иными органами, в том числе на стадии предварительного расследования. В отношении действий, совершенных членами Суда в официальном качестве, иммунитет сохраняет силу и после прекращения их полномочий.

Снять иммунитет со своего члена может только сам Суд. Если это происходит, то дело о преступлении или ином правонарушении судьи (генерального адвоката) будет рассматриваться в государстве, гражданном которого он является. При этом член Суда приравнивается к членам высших органов судебной власти своей страны (ст. 3 Статута 2001 г.).

Несовместимость должностей охватывает не только административные посты в органах национальной или наднациональной публичной власти, но и любую профессиональную деятельность, оплачиваемую или нет.

Запрет заниматься политической или административной деятельностью носит безусловный характер. В отношении других видов побочной работы (например, научно-преподавательской) «в порядке исключения» судье или генеральному адвокату может быть дозволено осуществлять ее по решению Совета Европейского Союза.

Правило несовместимости должностей, как и в отношении членов Европейской комиссии, сохраняет свое действие также после прекращения полномочий судьи/генерального адвоката.

При вступлении в должность судьи и генеральные адвокаты дают «торжественное обещание в течение срока полномочий и после его окончания соблюдать обязанности, вытекающие из их должности, в частности, обязанность после истечения полномочий честно и с необходимой осторожностью подходить к вопросу о занятии определенных должностей или получении определенных преимуществ».

Возможные споры и сомнения в этой области разрешает сам Суд (ст. 4 Статута 2001 г.).

С правилом несовместимости должностей тесно связан *запрет на участие в делах, которые могут представлять для члена Суда личный интерес*.

Судьям и генеральным адвокатам не разрешается участвовать в рассмотрении дел, по которым они ранее выступали представителями, адвокатами или защитниками. То же самое относится к делам, которые в прошлом они уже рассматривали в бытность членом национального суда, следственной комиссии или в ином качестве.

В любых «особых обстоятельствах», когда судья или генеральный адвокат считает для себя невозможным участвовать в деле, он обращается к Председателю Суда или его палаты с самоотводом. Председатель может заявить об отводе судьи и по собственной инициативе. Споры и сомнения, опять же, разрешает сам Суд (ст. 16 Статута 1957 г.; ст. 18 Статута 2001 г.).

Важной гарантией независимости судебной власти ЕС служит *право Суда самостоятельно определять процедуру своей деятельности* (в форме акта под названием «процессуальный регламент» (ПР))¹. Данное полномочие, однако, имеет свои пределы. Суд связан положениями учредительных договоров и Статута, которые являются источниками первичного права и не могут изменяться им по своему усмотрению (некоторые положения Статута вправе пересматривать Совет по предложению Суда).

Процессуальный регламент, принятый Судом, для вступления в силу нуждается в одобрении главным законодательным органом ЕС — Советом Европейского Союза.

Материальной гарантией независимости Суда выступает финансирование всех его расходов из общего бюджета Европейского Союза, а не из национальных бюджетов стран, гражданами которых являются его члены (ст. 268 ДЕС).

Суд, как и другие институты, самостоятельно разрабатывает проект сметы своих расходов на будущий финансовый год. Вместе с другими расходами они утверждаются Европарламентом и Советом на основании единого проекта, представляемого Европейской комиссией.

Несменяемость судей и генеральных адвокатов является важной гарантией их независимости. На протяжении срока своих полномочий члены Суда могут быть отрешены от должности только самим Судом при наличии законных оснований, предусмотренных ДЕС.

Принцип тайны совещательной комнаты является одним из главных правовых средств обеспечения судебской независимости, признанным во всех цивилизованных странах.

¹ JO. C 34 du 01.02.2001.

В Суде ЕС данный принцип доведен до своего логического предела. Здесь не только запрещен доступ посторонних лиц в совещательную комнату, но вообще не допускается разглашение какой-либо информации о характере обсуждения и голосования судей при вынесении решения (ст. 35 Статута 2001 г.).

Данное правило обращено прежде всего к самим судьям. Им запрещено высказывать особые мнения, а также иным образом сообщать об индивидуальной позиции по конкретному делу как их самих, так и других судей, участвовавших в принятии решения. Решение выносится от имени всех судей независимо от того, голосовал ли конкретный судья «за» или «против».

При вступлении в должность каждый член Суда приносит клятву, в которой он обязуется не разглашать тайну совещательной комнаты, в том числе и после истечения срока своих полномочий.

Принцип тайны совещательной комнаты, как он применяется в Суде, на первый взгляд, может показаться недемократичным, так как подавляет индивидуальность членов Суда. На самом деле «обет молчания», наложенный на судей, служит действенной гарантией их реальной независимости. Он лишает государства-члены, а равно другие заинтересованные лица возможности оказывать давление на членов Суда, ибо установить, как на самом деле поведет себя судья в совещательной комнате, нереально. Это особенно важно в тех делах, в которых ответчиками выступают государства-члены. Не будь в Суде принципа тайны совещательной комнаты, можно было бы предположить, например, что судьи — германские граждане часто голосовали бы в поддержку своей страны, даже если Германия действительно нарушила право ЕС, французские судьи — «за» Францию и т.д. Вместо правовых интересов определяющее значение приобретали бы, таким образом, политические и иные соображения.

Б. Порядок формирования

Состав Суда формируется *правительствами государств-членов «по общему согласию»* в соответствии с охарактеризованными выше национальными квотами (ст. 223 ДЕС). Каждое государство ЕС имеет при формировании Суда право вето. Однако серьезных препятствий оно здесь не представляет. На практике государства-члены, как правило, соглашались с кандидатурами судей и генеральных адвокатов, предложенных каждым из них в соответствии с зарезервированной квотой (один судья плюс, возможно, 1 генеральный адвокат).

Государство-член, таким образом, просто делегирует «своего» судью/генерального адвоката, хотя, став членом Суда, последний становится полностью независимым и несменяемым. Проверить, как ведет себя «их» судья, государства-члены также не могут в силу принципа тайны совещательной комнаты (см. п. 1).

Реальная личная независимость служит одним из двух обязательных критериев, в соответствии с которыми формируется Суд. Согласно ст. 223 ДЕС судьи и генеральные адвокаты «выбираются из числа лиц, независимость которых не вызывает сомнений». Отсюда следует, что, например, крупный партийный функционер лишен возможности стать членом Суда (разумеется, если он заблаговременно не подаст в отставку).

Второй критерий, обусловленный характером функций и полномочий Суда, — *профессиональная пригодность* его членов. Статья 223 допускает назначение судьями и генеральными адвокатами только лиц, обладающих необходимой компетентностью. Кандидатом в члены Суда может быть:

либо человек, который в своем государстве соответствует требованиям для назначения на высшие судебные должности, например, член Верховного суда Греции или Конституционного трибунала Испании;

либо «юрисконсульт с общепризнанной компетентностью». К этой категории относятся, главным образом, профессора университетов и другие крупные специалисты в области права.

С учетом специфики правовых традиций разных стран ЕС от Великобритании и Ирландии (стран общего права с ведущей ролью прецедента и судебной практики) в Суд Европейских сообществ назначаются обычно профессиональные судьи. От остальных государств-членов, где господствует романо-германская традиция с приоритетом закона и правовой доктрины, судьями и генеральными адвокатами чаще становятся «академические юристы», т.е. теоретики права.

Срок полномочий всех членов Суда — шесть лет. Как видно, он весьма небольшой, но по его окончании судьи и генеральные адвокаты, как правило, назначаются вновь. Количество повторных назначений не ограничено, так что некоторые члены Суда находятся в его составе десятилетиями.

С целью обеспечения преемственности в работе Суда обновление его состава осуществляется постепенно, раз в три года. Соответственно в этот период замещаются должности половины судей (14 или 13) и генеральных адвокатов (4).

В. Внутренняя организация

С точки зрения внутренней организации Суд ЕС похож на высшие судебные органы национальных государств, особенно на конституционные суды, хотя и не копирует их.

Председатель является высшим должностным лицом, руководителем Суда ЕС. Как и Председатель Конституционного Суда РФ, он избирается самими судьями на пленарном заседании.

Председатель избирается на три года, т.е. на половину срока полномочий Суда (ст. 223 ДЕС). Однако он может переизбираться неограниченное число раз, что на практике часто и бывает.

Председатель не только осуществляет общее руководство возглавляемым им органом, а также аппаратом Суда, но и обладает рядом серьезных прерогатив в области судебной процедуры: ведение пленарных заседаний (плenums), распределение дел между судебными палатами и др.

Важным инструментом в руках Председателя служит также право приостанавливать исполнение оспариваемых актов органов ЕС в качестве меры по обеспечению иска.

Первый генеральный адвокат обеспечивает распределение поступающих в Суд дел между членами корпуса генеральных адвокатов (напомним, что на каждое судебное дело назначается один-единственный генеральный адвокат).

Первого генерального адвоката также избирают судьи, но сроком на один год.

Пленум, палаты и Большая палата. Для более эффективного рассмотрения поступающих дел в Суде образованы структурные подразделения — палаты в составе трех и пяти судей. Подавляющее большинство (около 90%) дел рассматривается именно ими.

В случае если дело представляет большую важность, а равно по требованию государств-членов или институтов Союза, когда они являются сторонами, судебное разбирательство и принятие решения осуществляется в рамках Большой палаты. Большая палата — это новое структурное подразделение Суда, своеобразный «президиум», образованный в соответствии со Статутом 2001 г. Большая палата включает 13 судей, в том числе Председателя Суда и председателей палат по пять судей¹.

Наконец, пленум Суда (собрание всех судей) рассматривает только дела «исключительной важности» (наличие таковой уста-

¹ В дальнейшем состав Большой палаты, вероятно, будет увеличен.

навливает сам Суд), а также дела об отрешении от должности несменяемых должностных лиц (членов Комиссии, Омбудсмана и др.).

Секретарь — должностное лицо Суда, которое обеспечивает прием, получение и передачу процессуальных документов (исковых заявлений и т.д.), а также ведение протокола и опубликование решений Суда. Кроме того, секретарь осуществляет текущее руководство аппаратом Суда.

Секретаря назначает Суд сроком на шесть лет. В помощь ему Суд вправе назначить одного или нескольких заместителей.

Г. Порядок работы и принятия решений

Суд — *постоянно действующий орган* Сообществ и Союза. Его деятельность осуществляется в форме рассмотрения и разрешения дел, что предполагает не только коллективное участие судей в работе пленума или палаты, но также индивидуальную подготовку доклада (заключения) судьей-докладчиком и генеральным адвокатом, назначенным на конкретное дело.

Число судей, участвующих в рассмотрении дела, всегда должно быть нечетным, а решения принимаются большинством голосов (результаты голосования, напомним, не разглашаются).

Рассмотрение дел в Суде складывается из двух стадий: *письменного и устного производства* при ведущей роли первого (ст. 20 Статута 2001 г.). Основное содержание первой стадии — это обмен процессуальными документами между сторонами: исковое заявление, меморандум ответчика, «реплика» истца и соответствующая реплика ответчика (*франц. duplique*) и др. — все в письменной форме. Эти и иные документы направляются Секретарю Суда, который пересылает их Председателю и другим судьям.

Следует отметить, что, по общему правилу, доказательства должны быть представлены уже в момент подачи иска или, по крайней мере, должно быть указано, какие доказательства намерена представить сторона. То же самое, в принципе, относится и к ответчику. По обращению сторон или по собственной инициативе Суд вправе вызывать и допрашивать свидетелей, назначать экспертизу, собирать иные доказательства.

Устная процедура начинается после подготовки ответственным судьей (судьей-докладчиком) своего доклада. Суд (пленум или палата) заслушивают представителей сторон (и те, и другие всегда должны действовать через представителей — агентов, советников или

адвокатов)¹. Стадия устного разбирательства завершается оглашением заключения генерального адвоката, после чего судьи удаляются в совещательную комнату².

Д. Юрисдикция

Содержание и объем юрисдикции Суда ЕС. По своему содержанию юрисдикция Суда включает *три основные группы полномочий*:

разрешение споров, связанных с правоотношениями, возникающими на основании норм учредительных договоров и законодательства ЕС, — *прямая юрисдикция*;

рассмотрение запросов судебных органов государств-членов, которые сталкиваются с проблемами толкования и применения норм права Европейского Союза, — *преюдициальная (косвенная) юрисдикция*;

рассмотрение дел в порядке предварительного контроля.

В полном объеме указанные юрисдикционные полномочия Суд осуществляет в рамках первой опоры, т.е. как Суд ЕС³. После создания Европейского Союза Суд приобрел аналогичные полномочия в отношении споров, затрагивающих Союз в целом (п. «f» ст. 46 Договора о Европейском Союзе). Сюда относятся, в частности, споры, которые возникают при пересмотре учредительных документов, принятии новых государств-членов и иные дела на базе норм последних разделов Договора о Европейском Союзе (разд. VII «Положения о продвинутом сотрудничестве» и VIII «Заключительные положения»).

Договор о Европейском Союзе в своей первоначальной («маастрихтской») редакции не включил в юрисдикцию Суда вопросы, относящиеся к предметам второй и третьей опор. *Нормы и акты, принимаемые в сфере общей внешней политики и политики безопасности, по-прежнему остаются за рамками судебного контроля*, во многом

¹ Агенты, или поверенные (*франц. agents*), представляют государства и институты ЕС. Им могут помогать советники (*франц. conseils*) и адвокаты. Другие стороны, в том числе физические лица, всегда представлены адвокатами. В качестве адвокатов могут выступать также профессора права из государств-членов (ст. 19 Статута 2001 г.).

² Подробнее о правилах судопроизводства в судах Европейского Союза см.: Право Европейского Союза в вопросах и ответах / под ред. С. Ю. Кашкина. — М., 2005. — С. 116—124.

³ Дела, вытекающие из учредительного договора Евратома, по своему характеру в целом аналогичны делам из ДЕС. В силу узости предмета ЕС по атомной энергии анализ юрисдикции Суда осуществляется только на базе положений ДЕС и Договора о Европейском Союзе.

по причине их преимущественно политической и территориальной направленности (обращены к третьим странам, с которыми Европейский Союз вступает во взаимоотношения).

Третья опора — сотрудничество полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере — была включена в юрисдикцию Суда Амстердамским договором 1997 г. Юрисдикция Суда в области СПСО устанавливается отдельной нормой Договора о Европейском Союзе и будет рассмотрена также отдельно.

Наряду с делами, которые подведомственны Суду на основании прямого указания Договора о ЕС и других учредительных договоров, т.е. образуют его обязательную юрисдикцию, Суд может рассматривать вопросы, дополнительно отнесенные к его ведению источниками вторичного права Союза, а также дела на основании арбитражных оговорок. Ниже будут рассмотрены категории дел, составляющие дополнительную и факультативную юрисдикцию Суда.

1. Дела прямой юрисдикции — это споры, возникающие в ходе реализации в жизнь норм права ЕС, т.е., по сути своей, дела *искового производства*. Одна из сторон (истец) привлекает другую (ответчика) к Суду за предполагаемое нарушение юридической нормы Сообщества, а также, возможно, ее субъективного права или интереса (например, в исках о возмещении вреда, причиненного частным лицам).

Круг лиц, которых можно привлечь к Суду в качестве ответчика, является ограниченным. Наиболее часто нарушителями «европейских» правил выступают, естественно, физические и юридические лица. Соответствующие дела (и гражданские, и уголовные) рассматривают национальные суды государств-членов, которые обязаны в этом случае применять непосредственно действующие нормы права ЕС, даже вопреки законодательству конкретного государства.

Суд ЕС, по общему правилу, не рассматривает иски к частным лицам, а равно к должностным лицам государств-членов. К его юрисдикции отнесены те споры, которые являются наиболее сложными и важными с политической точки зрения и затрагивают интересы ЕС в целом.

В соответствии с ДЕС в качестве ответчика перед Судом могут привлекаться, во-первых, государства-члены в целом, во-вторых, органы Европейского Союза, а также их должностные лица и служащие.

Иски к государствам-членам. Государство-член привлекается к Суду в случае нарушения им обязанностей, вытекающих из ДЕС, т.е. невыполнения (ненадлежащего выполнения) им на своей территории любой нормы или индивидуального предписания Сообщества (см. § 4 данной главы).

Решение Суда о признании государства-члена нарушителем является для него юридически обязательным. В этом случае государство-нарушитель обязано принять все «необходимые меры для выполнения решения Суда» (ст. 228 ДЕС), например, отменить или, напротив, издать необходимые законодательные акты (если речь идет о невыполнении в срок директивы). Для национальных судов, соответственно, возникает обязанность не применять правовые акты государства-члена, признанные не соответствующими праву ЕС. В случае повторного нарушения государство-член может быть оштрафовано Судом, причем размер штрафа (в виде единовременной суммы или периодических платежей) не ограничен (§ 2 ст. 228).

Иски к государствам-членам — одна из главных категорий дел, рассматриваемых Судом ЕС. Об этих делах уже говорилось в предыдущем параграфе при характеристике полномочий Европейской комиссии.

Комиссия — единственный институт Сообщества и Союза, который может привлекать государства-члены к ответственности перед Судом. При этом иски в Суд она подает не сразу, а после завершения административного расследования, если государство добровольно не исполнит ее требования.

Наряду с делами «Комиссия против государства-члена» Суд рассматривает иски к государствам со стороны других субъектов, а именно:

иски государств-членов («государство-член против государства-члена»). Основание для подачи таких исков аналогично искам Комиссии, т.е. речь идет об уклонении одного из государств от надлежащего выполнения своих обязанностей из ДЕС, за что его в данном случае привлекает к Суду другое государство (ст. 227).

Авторы учредительного договора предприняли меры к тому, чтобы такого рода дел в практике Суда было как можно меньше. Государство не может сразу подать иск в Суд к другому государству-члену. Сначала оно должно обратиться к Комиссии. Комиссии дается три месяца на проведение административного расследования, по итогам которого она выносит свое заключение. Лишь после этого заинтересованное государство может обращаться с иском в Суд.

Благодаря указанной процедуре дело «государство-член против государства-члена» обычно трансформируется в дело «Комиссия против государства-члена» или завершается на этапе административного расследования, проводимого Комиссией;

иски Европейского инвестиционного банка («ЕИБ против государства-члена»). От имени Банка такого рода иски предъявляет его Административный совет в случае невыполнения одним из государств

своих обязанностей из Устава ЕИБ как источника первичного права Сообщества (изложен в специальном протоколе к ДЕС).

Прежде чем обратиться с иском, ЕИБ проводит административное расследование, т.е. действует аналогично Комиссии (п. «а» ст. 237 ДЕС);

иски ЕЦБ («ЕЦБ против национального центрального банка»). ЕЦБ (в лице своего Совета управляющих) предъявляет данные иски не к государствам в целом, а к их центральным банкам по причине нарушения ими своих обязанностей из Устава Европейской системы центральных банков и ЕЦБ, а также обязанностей непосредственно из ДЕС.

ЕЦБ действует аналогично Комиссии, т.е. сначала проводит административное расследование, адресует национальному центральному банку свое заключение с указанием срока на устранение выявленных нарушений и лишь затем может обращаться с иском в Суд.

Иски к органам Европейского Союза и их должностным лицам. Неправомерные действия (бездействие) могут совершать не только национальные, но и наднациональные власти в лице органов Европейского Союза. В зависимости от характера нарушения ДЕС выделяет два основных вида исков:

1) иски об аннулировании (ст. 230). Такого рода иски подаются с целью отмены регламентов, директив и иных правовых актов органов ЕС (кроме рекомендаций и заключений, не имеющих обязательной юридической силы).

Общим основанием для подачи иска об аннулировании и, соответственно, для возможной отмены документа служит противоречие актов текущего законодательства «конституционной хартии» ЕС, т.е. его учредительному договору. В соответствии с Договором (абз. 2 ст. 230) указанное противоречие может проявляться в нескольких формах:

«отсутствие компетенции», например, если Европарламент издал регламент или директиву от своего имени, тогда как он может это делать лишь совместно с Советом;

«существенное нарушение процедуры», например, издание Советом правового акта без предложения Комиссии или не дождавшись консультативного заключения Европарламента (в случае, когда должна применяться процедура консультации);

«нарушение настоящего Договора или любой нормы права, относящейся к его применению». В данном случае речь идет о «материальном» контроле, т.е. проверяется сам правовой акт (его содержание) на соответствие учредительному договору;

«злоупотребление властью», т.е. реализация полномочий вопреки законным целям, предусмотренным учредительным договором, в том числе в личных интересах членов соответствующего института.

При наличии хотя бы одного из указанных оснований Суд объявляет оспариваемый акт ничтожным, т.е. не имеющим силы с момента принятия. Однако для регламентов Суд может при необходимости сохранить в силе наступившие ранее их юридические последствия, признать недействительным регламент лишь с момента вынесения судебного решения (ст. 231 ДЕС).

Как и государства-члены, институты ЕС, акт которых отменен, обязаны принять все необходимые меры для исполнения судебного решения Суда.

Срок исковой давности по рассматриваемым делам составляет два месяца, т.е. он достаточно короткий. В зависимости от характера акта он отсчитывается с момента его опубликования (как правило, для регламентов и директив), с момента уведомления истца или с даты, когда последний узнал об этом акте (для индивидуальных решений).

По истечении срока давности признания акта недействительным можно добиться с помощью процедуры «косвенного обжалования» (см. § 6 гл. V);

2) иски из бездействия (ст. 232 ДЕС). В данном случае нарушение со стороны органа ЕС выражается тем, что он не принимает решения, хотя должен был это сделать в соответствии с учредительным договором. Если факт такого противоправного бездействия установлен Судом, то соответствующий институт, как и в случае иска об аннулировании, обязан принять все необходимые меры для исполнения судебного решения (ст. 233 ДЕС). В данном случае эта обязанность выражается в позитивных действиях, т.е. в издании регламента, директивы и т.д.

Иски из бездействия подаются в Суд заинтересованными лицами только после предварительного обращения к соответствующему институту ЕС. Если последний не дает ответа в двухмесячный срок, то в течение следующих двух месяцев может быть предъявлен иск из бездействия. Если получен отрицательный ответ, то на решение об отказе может быть подан иск об аннулировании.

При этом следует иметь в виду, что далеко не каждый орган Европейского Союза может быть привлечен к Суду в качестве ответчика. Например, не могут оспариваться в Суде действия (бездействие) консультативных органов, так как они не имеют юридически обязательной силы.

Круг ответчиков по искам об аннулировании и из бездействия ограничен. В него входят прежде всего институты Союза (кроме самого Суда и Счетной палаты, которая правовых актов не издает): Европарламент, Совет и Комиссия. По искам об аннулировании актов, изданных Европарламентом и Советом, они выступают как соответчики.

Ответчиком может быть и ЕЦБ, так как он уполномочен издавать юридически обязательные акты, в том числе нормативные.

Наконец (хотя это весьма редкий случай), иски об аннулировании могут предъявляться к руководящим органам Европейского инвестиционного банка — Совету управляющих и Административному совету (п. «b» и «с» ст. 237).

Круг истцов по рассматриваемым делам шире, чем в исках к государствам-членам. Иски об аннулировании и из бездействия могут предъявлять:

государства-члены (например, «ФРГ против Европейского парламента и Совета»);

сами институты Европейского Союза (естественно, кроме Суда), ЕЦБ, а также Административный совет ЕИБ (последний — только иски к Совету управляющих того же Банка), например «Европарламент против Совета».

Процессуальная правосубъектность институтов неодинакова, особенно в делах по искам об аннулировании. Европейский парламент, Совет и Комиссия могут предъявлять такие иски без ограничений, а Счетная палата и ЕЦБ — только «с целью защиты своих прерогатив» (абз. 3 ст. 230 ДЕС).

Комиссия — единственный из институтов, который может преследовать в Суде руководящие органы ЕИБ;

физические и юридические лица, причем независимо от гражданства и места проживания (нахождения), т.е. это могут быть иностранные граждане и предприятия.

Однако для частных лиц существует ограничение другого характера. Физические и юридические лица могут оспаривать в Суде только индивидуальные предписания институтов ЕС и ЕЦБ — либо те, которые прямо им адресованы (или должны быть адресованы — в случае исков из бездействия), либо адресованные другим лицам, но прямо и непосредственно затрагивающие их интересы. Нормы права, установленные институтами, непосредственно оспаривать в Суде частные лица не могут.

Указанные институты, а также отдельные должностные лица и служащие ЕС могут выступать ответчиками по некоторым другим категориям дел. К их числу относятся:

иски о возмещении убытков, причиненных институтами ЕС и ЕЦБ или их служащими при исполнении своих обязанностей (ст. 235, 288 ДЕС). Круг истцов по таким делам не ограничен (как правило, это физические и юридические лица).

Размер компенсации Суд определяет самостоятельно, действуя в соответствии с общими принципами права в этой области, которые присущи правовым системам государств-членов;

споры между Сообществом и его служащими, в которых Сообщество может быть и истцом, и ответчиком (ст. 236 ДЕС);

дела об отрешении от должности несменяемых должностных лиц ЕС, а также о лишении права на пенсию тех из них, которые ушли в отставку. Речь идет о членах самого Суда, Комиссии, Омбудсмане, членах Счетной палаты и некоторых других.

2. Преюдициальные запросы (дела косвенной юрисдикции). Дела косвенной юрисдикции — это те дела, которые Суд ЕС рассматривает по запросам судебных органов государств-членов.

Если национальный суд сталкивается с необходимостью применить норму права ЕС, то он может, а в ряде случаев обязан сначала обратиться в Суд ЕС за официальным разъяснением. Такого рода запросы судебных органов государств-членов называются преюдициальными (т.е. они направляются до момента вынесения окончательного постановления по делу), а полномочия Суда их рассматривать — преюдициальной (или косвенной) юрисдикцией.

В отличие от дел прямой юрисдикции Суд в данном случае не выносит решения по существу конфликта (это делает национальный суд на основании собственной оценки фактических обстоятельств дела). Роль Суда иного плана: он призван разрешить правовую коллизию или неясность, с которой сталкиваются органы правосудия государств-членов в ходе применения юридических норм ЕС.

Решение Суда обязательно для национального суда, направившего преюдициальный запрос. Оно также служит прецедентом для всех других судов, которые сталкиваются с аналогичными проблемами в своих странах. Тем самым благодаря прежде всего преюдициальным запросам обеспечивается единообразие судебной практики на территории ЕС, т.е. решается главная задача, поставленная перед Судом учредительным договором.

Каковы цели направления преюдициальных запросов в Суд ЕС?

Во-первых, они могут подаваться с целью получить разъяснение смысла норм учредительного договора, а равно правовых актов институтов Европейского Союза и Европейского центрального банка — запросы о толковании (п. «а» и «b» ст. 234 ДЕС).

Во-вторых, целью преюдициального запроса может служить оспаривание актов вторичного права по причине их вероятного противоречия учредительному договору ЕС — запросы о соответствии правовых актов институтов и ЕЦБ учредительному договору (п. «b» ст. 234).

Если национальный суд при рассмотрении конкретного дела приходит к выводу, что регламент, директива или другой правовой акт институтов ЕС противоречит «конституции» (учредительному договору), то, как и российский суд в аналогичной ситуации, он не вправе сам объявлять «закон» Сообщества недействительным. При подобных обстоятельствах судебный орган государства-члена приостанавливает разбирательство дела и направляет преюдициальный запрос в Суд ЕС. По итогам рассмотрения запроса Суд может объявить соответствующий акт не подлежащим применению.

Таким образом, с помощью преюдициальных запросов появляется возможность оспаривать решения институтов и после истечения срока исковой давности для подачи исков об аннулировании, который, напомним, очень короток (два месяца).

Посредством того же механизма физические и юридические лица могут добиться рассмотрения Судом вопроса о «неконституционности» регламентов и директив, т.е. нормативных актов, которые они не могут оспаривать напрямую.

В-третьих, целью запроса национального суда нередко служит разрешение коллизии между национальным и коммунитарным правом — запросы о соответствии правовых актов государств-членов праву ЕС. Данный вид запросов прямо не предусмотрен учредительным договором (они маскируются под запросы о толковании), но широко встречается на практике, когда национальный суд не уверен в противоречии двух правовых систем или не желает самостоятельно, опираясь на принцип верховенства права ЕС, признавать национальный закон не имеющим юридической силы.

В соответствии со ст. 234 ДЕС направлять преюдициальные запросы могут не только суды, но и иные «юрисдикционные органы», осуществляющие на законных основаниях разрешение правовых споров (например, иммиграционные трибуналы Великобритании).

Направление преюдициального запроса — право национально-го суда, которое он реализует на любых стадиях процедуры как по собственной инициативе, так и по инициативе лиц, участвующих в деле: истца, ответчика, подсудимого и т.д. Однако для судов высших инстанций, т.е. для тех, «решения которых не подлежат обжалованию в соответствии с национальным правом» (это не всегда верховный или аналогичный суд), направление такого запроса превращается

в обязанность (абз. 3 ст. 234 ДЕС). От этой обязанности они освобождаются только в том случае, когда правовая проблема уже была урегулирована прецедентным правом Суда¹.

3. Дела предварительного контроля. В делах предварительного контроля Суд рассматривает правомерность юридических актов еще до их совершения, т.е. на этапе подготовки проекта решения. Сюда относятся, прежде всего, *запросы о соответствии учредительному договору подписанных, но еще не вступивших в силу соглашений ЕС с третьими странами и международными организациями* — предварительный «конституционный контроль» международных договоров, аналогичный существующему во Франции, но известный и другим странам, в том числе России.

В соответствии со ст. 300 ДЕС (§ 6) с запросом в Суд могут обратиться Европейский парламент, Совет, Комиссия, а также любое из государств-членов.

По итогам рассмотрения проекта соглашения Суд выносит заключение. Если заключение положительно, т.е. соглашение признано соответствующим учредительному договору ЕС, то документ может вступить в силу, стать юридически обязательным для Сообщества и всех его государств-членов. В противном случае вступление в силу соглашения ЕС разрешается только после внесения необходимых изменений в текст учредительного договора Сообщества.

Поскольку процедура пересмотра «конституции» Европейского Союза, в том числе Договора о ЕС, весьма сложна и длительна, события чаще развиваются по другому сценарию: изменения вносятся не в учредительный договор Сообщества, а в сам проект международного соглашения, чтобы адаптировать его к требованиям «конституции» ЕС.

С определенными оговорками к сфере предварительного контроля Суда можно отнести еще несколько категорий дел (на практике они почти не встречаются):

дела о снятии иммунитета с судей и генеральных адвокатов. Соответствующее решение Суд может вынести как по собственной инициативе, так и на основании обращения заинтересованных государств-членов в случае совершения членом Суда преступления или проступка (ст. 3 Статута 2001 г.);

¹ Национальные суды высших инстанций иногда уклоняются от выполнения указанной обязанности. За всеми этими случаями следит Европейская комиссия на предмет возбуждения против соответствующего государства официального расследования по факту нарушения обязанностей из учредительного договора (см. § 4 настоящей главы).

дела о снятии иммунитета с имущества ЕС.

В соответствии со ст. 1 протокола «О привилегиях и иммунитетах Европейских сообществ» здания и помещения ЕС являются неприкосновенными. Государства-члены, на территории которых расположено имущество Сообществ, в том числе денежные активы, могут применять к нему меры принудительного характера (например, конфискацию) лишь с разрешения Суда ЕС, полученного заблаговременно;

проверка законности процедуры привлечения государств-членов к ответственности за нарушение общих принципов конституционного строя (п. «е» ст. 46 Договора о Европейском Союзе).

4. Юрисдикция Суда по вопросам сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере. После вступления в силу Амстердамского договора Суд ЕС приобрел полномочия рассматривать споры и иные дела, возникающие в рамках третьей опоры Европейского Союза. Непосредственной причиной для этого послужило наделение Союза в целом законодательными полномочиями в этой сфере, а именно, правом издавать основы законодательства в форме рамочных решений, а также принимать юридически обязательные решения по другим вопросам (см. § 3 гл. III учебника).

Отныне в случаях, предусмотренных Договором о Европейском Союзе, Суд может в рамках третьей опоры контролировать законность действий как государств-членов, так и надгосударственных институтов.

Вместе с тем за рамками этого контроля по-прежнему остаются действия национальной полиции и иных «репрессивных служб» стран ЕС, а равно другие меры, предпринимаемые национальными властями по поддержанию общественного порядка и внутренней безопасности. Судебная проверка этих мер, как и ранее, находится в компетенции национальных судов согласно конституции и законам соответствующего государства (§ 5 ст. 35 Договора о Европейском Союзе).

Юрисдикция Суда по вопросам СПСО устанавливается особыми правилами Договора о Европейском Союзе (ст. 35). Аналогично судебной юрисдикции в рамках ЕС (и первой опоры в целом) по своему содержанию она складывается из дел прямой и преюдициальной юрисдикции (дел предварительного контроля здесь нет). В то же время ее объем, а также круг субъектов, уполномоченных обращаться в Суд, заметно ограниченны по сравнению с правилами, установленными в ЕС.

К делам прямой юрисдикции в рамках СПСО относятся (§ 6 и 7 ст. 35):

иски об аннулировании рамочных решений и решений. Ответчиком по таким искам является Совет Европейского Союза. Он издает правовые акты, а в качестве истцов могут выступать только Комиссия и государства-члены (дела «Комиссия против Совета» или «государство-член против Совета»). Основания и сроки для подачи исков об аннулировании такие же, как и в аналогичных делах в рамках ЕС;

споры между государствами-членами (дела «государство-член против государства-член»). Суд вправе рассматривать споры между государствами-членами о толковании и применении актов Совета, которые изданы в рамках СПСО, а именно, общих позиций, решений, рамочных решений, а также принятых в рамках третьей опоры конвенций. В данном случае сам правовой акт не оспаривается: Суд призван урегулировать разногласия между государствами-членами, которые возникли в понимании его содержания и порядка реализации в жизнь.

Поскольку автором документа, вызвавшего разногласия, является Совет Европейского Союза, то споры между государствами-членами сначала выносятся на «суд» этого института. Только в том случае, когда Совет в течение шести месяцев не смог урегулировать конфликт, заинтересованное государство передает дело в Суд ЕС;

споры между государствами-членами и Европейской комиссией (дела «государство-член против Комиссии» или «Комиссия против государства-члена»). Суд может рассматривать любые разногласия в толковании и применении конвенций, заключенных в рамках третьей опоры, которые возникают между государством-членом — с одной стороны, и Комиссией — с другой. В этом случае до передачи дела в Суд предварительного обращения в Совет Европейского Союза не требуется.

Преюдициальная юрисдикция Суда ЕС в рамках СПСО (§ 1 ст. 35), как и в ЕС, состоит в рассмотрении запросов национальных судов государств-членов.

В то же время в отличие от ЕС в Суд в данном случае могут подаваться только запросы о толковании и законности правовых актов (рамочных решений и решений), а также конвенций, изданных на основе Договора о Европейском Союзе, но не запросы о толковании самого учредительного договора. Соответственно предусмотрены два вида запросов:

- о толковании рамочных решений, решений и конвенций;
- о законности рамочных решений, решений, а также мер, принятых на основании конвенций («мер по применению»).

Правовые акты проверяются на предмет их соответствия учредительному договору, а «меры по применению» — также на соответствие конвенции, которая служит для них юридической основой. Запросы о законности самих конвенций не предусмотрены.

Не исключено, что аналогично ЕС в Суд будут подаваться и запросы третьего вида — запросы о соответствии национального права праву Европейского Союза (под видом запросов о толковании), т.е. запросы, направленные на проверку национального законодательства с точки зрения его возможного противоречия правовым актам и конвенциям Союза в рамках СПСО.

Главная особенность преюдициальной юрисдикции Суда по вопросам третьей опоры, которая отличает ее как от других дел в рамках СПСО, так и от преюдициальной юрисдикции того же Суда в ЕС, заключается в ее необязательном характере для государств-членов.

Преюдициальные, как и иные решения Суда, конечно же, юридически обязательны для государств и их судебных органов. Но чтобы Суд ЕС мог выносить их по вопросам СПСО, государство-член сначала должно представить специальный документ — декларацию о признании за Судом компетенции рассматривать преюдициальные запросы от судов данного государства (§ 2 ст. 35).

Подача такой декларации — право, а не обязанность стран Европейского Союза. По данным на начало 2006 г., ее представили 16 из 25 государств — членов Союза того времени (все, кроме Великобритании, Дании, Ирландии, Латвии, Литвы, Мальты, Польши, Словакии, Эстонии)¹. Страны, не представившие декларацию, сохраняют возможность сделать это в любое время в будущем (§ 2 ст. 35).

Государства-члены при направлении декларации могут выбрать один из двух альтернативных механизмов подачи преюдициальных запросов (§ 3 ст. 35):

в первом из них право направлять запрос имеют только суды высших инстанций. Этот вариант избрали Испания и Венгрия;

второй механизм аналогичен ЕС. Он предполагает, что правом направлять запросы пользуются все юрисдикционные органы государств-членов. Его избрали остальные 14 стран.

Государства-члены также могли дополнительно предусматривать в своих декларациях обязательность направления преюдициальных запросов со стороны высших юрисдикционных органов, т.е. установить, как и в Европейском сообществе, что суды, решения которых обжалованию не подлежат, не только вправе, но и должны при не-

¹ См.: JO. L 427 du 14.12.2005. P. 19.

обходимости обращаться в Суд с запросами о толковании или законности актов в рамках СПСО.

Так поступили девять государств-членов: Австрия, Бельгия, Германия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Франция и Чехия.

Из сказанного видно, что юрисдикция Суда как прямая, так и преюдициальная в рамках третьей опоры Европейского Союза весьма ограничена. Она в целом уже, чем та, которой Суд располагает в рамках Сообществ (ЕС и Евратома).

И все же сам факт наделения Суда правом выносить обязательные решения в уголовно-правовой сфере, которая образует одну из главных составляющих государственного суверенитета, — значимый шаг в направлении углубления политико-правовой интеграции стран Европейского Союза.

5. Дополнительная и факультативная юрисдикция Суда. Учредительные договоры предусматривают возможность расширять юрисдикцию Суда посредством включения в нее ряда новых категорий дел в соответствии с источниками вторичного права Союза или по соглашению между потенциальными участниками судебного разбирательства. В первом случае речь идет о дополнительной, во втором — о факультативной юрисдикции Суда.

Дополнительную юрисдикцию образуют дела, которые Суд уполномочен рассматривать на основании нормативных актов институтов Союза и конвенций между государствами — членами Европейского Союза. По своему содержанию это могут быть дела как прямой, так и косвенной (преюдициальной) юрисдикции.

Иски об оспаривании санкций, налагаемых органами ЕС. Согласно ст. 229 ДЕС нормативные акты (регламенты) ЕС могут наделять Суд юрисдикцией в отношении санкций, ими предусмотренных. Всего издано около 10 такого рода документов, которые относятся, главным образом, к сфере права конкуренции ЕС.

В отличие от исков об аннулировании, когда Суд вправе только отменить оспариваемый акт, при рассмотрении исков об оспаривании санкций (как правило, это штрафы, наложенные на предприятия), согласно вышеупомянутой ст. 229, он наделяется «полной», или «неограниченной», юрисдикцией (*франц.* *pleine jurisdiction*, *англ.* *unlimited jurisdiction*), т.е. уполномочен изменять по своему усмотрению размер штрафов в сторону как уменьшения, так и повышения их размера.

В то же время наличие такой юрисдикции зависит от усмотрения главного законодательного органа ЕС — Совета Европейского Союза. Совет может предоставить ее Суду, но не обязан это делать.

Преюдициальные запросы о толковании уставов (статуты) органов, учрежденных актами Совета Европейского Союза. В соответствии с п. «с» ст. 234 ДЕС Суд уполномочен рассматривать запросы национальных судов о толковании статутов органов, которые учреждаются Советом. По мнению большинства экспертов, данная норма была введена с целью ограничить преюдициальную юрисдикцию Суда.

По общему правилу, в рамках ЕС последняя носит обязательный характер, т.е. Суд может рассматривать запрос о законности и толковании любого правового акта Сообщества независимо от его природы и института, его издавшего. Что касается статутов новых органов, создаваемых Советом, то Суд может лишь толковать их (но не проверять на соответствие учредительному договору), причем только в том случае, когда это предусматривает сам статут.

Практического применения норма п. «с» ст. 234 не получила.

Преюдициальные запросы о толковании конвенций между государствами-членами, заключенных в соответствии с учредительными договорами. Речь идет, прежде всего, о дополнительных конвенциях, которые государства-члены заключали на основании ст. 293 Договора о ЕС (сейчас эта норма не используется, а подписанные в прошлом конвенции постепенно заменяются нормативными актами, например, по предмету Брюссельской конвенции о юрисдикции и исполнении судебных решений по гражданским и торговым делам 1968 г. в 2000 г. принят одноименный регламент Европейского сообщества); во-вторых, о конвенциях, которые были заключены в рамках третьей опоры до вступления в силу Амстердамского договора.

Некоторые из подобных конвенций (или протоколы к ним) наделили Суд правом толковать их положения в преюдициальном порядке. Помимо вышеупомянутой Брюссельской конвенции 1967 г. к ним относятся Конвенция об учреждении Европола 1995 г., Конвенция о праве, применимом к договорным обязательствам 1980 г., Конвенция о защите финансовых интересов Европейских сообществ 1995 г. и др.

Юрисдикция по вопросам продвинутого сотрудничества. В рамках механизма продвинутого сотрудничества (см. § 5 гл. III учебника) государства-члены делегируют институтам Европейского Союза дополнительную компетенцию сверх той, которая предоставлена учредительными договорами. Споры, преюдициальные запросы и иные дела, возникающие в сфере продвинутого сотрудничества (кроме второй опоры — ОВПБ), включаются в юрисдикцию Суда (п. «с» ст. 46 Договора о Европейском Союзе). Суд осуществляет ее в соответствии с правилами Договора о ЕС или Договора о Европейском Союзе (для продвинутого сотрудничества в рамках третьей опоры).

В то же время, поскольку в продвинутом сотрудничестве участвуют не все страны Европейского Союза (минимум восемь), судебные решения имеют обязательную силу только в отношении государств-участников.

Согласно новой, введенной в Ницце ст. 234А ДЕС, Совет может своими законодательными актами также уполномочить Суд разрешать правовые споры, вытекающие из законодательства ЕС об интеллектуальной собственности.

В порядке факультативной юрисдикции Суд рассматривает дела, переданные на его рассмотрение по соглашению сторон. В отличие от других исков в данном случае Суд будет рассматривать дело только при наличии согласия обоих участников спора.

К факультативной юрисдикции относятся две категории дел, предусмотренных ДЕС (эти дела также не часто встречаются в судебной практике, особенно второй категории):

1) споры о выполнении обязательств из контрактов, заключенных Сообществом или от его имени (ст. 238 ДЕС). Как правило, это споры ЕС с негосударственными организациями о невыполнении одной из сторон заключенного между ними коммерческого договора (например, о продаже Сообществу определенного имущества или подрядный договор, где заказчиком выступает ЕС).

Суд правомочен рассматривать эти дела только в том случае, если в контракте между сторонами имеется арбитражная оговорка, т.е. указание о передаче возможных споров и разногласий на разрешение Суда ЕС;

2) споры между государствами-членами, переданные ими на рассмотрение Суда. Согласно ст. 239 ДЕС Суд может выносить решения по любому спору между государствами-членами, если этот спор «имеет отношение к предмету настоящего Договора».

В отличие от ситуаций, когда государство нарушает свои обязанности, вытекающие из Договора о ЕС, и может быть привлечено к Суду другим государством-членом или Комиссией без его согласия, в данном случае судебная юрисдикция является факультативной. Чтобы рассмотреть спор между государствами-членами, когда ни одно из них не нарушало предписания коммунитарного права, необходимо согласие обоих спорящих государств.

Е. Ответственность

Суд ЕС — независимый орган судебной власти, не подчиняющийся никаким другим органам и учреждениям. Ответственность за свои

противоправные деяния могут нести только члены Суда в индивидуальном качестве.

Юридическая ответственность судей и генеральных адвокатов реализуется в форме *отрешения от должности, а также лишения прав на пенсию*.

Основания для отрешения от должности похожи на те, которые действуют для членов Комиссии: если судья или генеральный адвокат «перестал соответствовать условиям, требуемым для назначения на должность, или обязанностям, вытекающим из его должности».

Речь идет, прежде всего, о совершении поступка, противоречащему принципу независимости судей (например, избрание в руководство политической партии, профсоюза, коммерческой организации).

Безусловным основанием для отрешения от должности считается нарушение судьей принципа тайны совещательной комнаты как главной гарантии независимости Суда (случаев принудительной отставки по этому основанию не было).

Судью и генерального адвоката может отрешить от должности только сам Суд. Для этого необходимо единогласное решение всех входящих в его состав членов (как судей, так и генеральных адвокатов), разумеется, без учета голоса «провинившегося» члена Суда (ст. 6 Статута 2001 г.).

3. Трибунал первой инстанции

Официальное наименование. Второй орган правосудия Европейского Союза имеет, в принципе, одно название, но оно по-разному звучит на разных официальных языках ЕС (на английском и немецком — Суд первой инстанции, на французском — Трибунал первой инстанции). Полное официальное название Трибунала — Трибунал первой инстанции Европейских сообществ.

Дела, рассматриваемые Трибуналом первой инстанции, обозначаются буквой «Т» вместе с порядковым номером за соответствующий год. Например, дело «Т-26/04» — дело № 26, возбужденное в Трибунале первой инстанции в 2004 г. Для дел, рассматриваемых Судом ЕС, используется аббревиатура «С» (например, «С-317/04»).

Место в системе органов Европейского Союза. Трибунал был учрежден в 1989 г. на основании Единого европейского акта в качестве второго органа правосудия ЕС, состоящего при Суде ЕС.

Статус института Трибунал не получил, хотя de facto является таковым, так как решения Трибунала носят юридически обязательный характер. В качестве органа, состоящего при Суде, Трибунал также

не имеет своего Статута. Его правовое положение определяют специальные статьи отдела 4 «Суд» части пятой «Институты» ДЕС (ст. 224 и 225), а также отдельный раздел Статута Суда 2001 г. (разд. IV «Трибунал первой инстанции Европейских сообществ»). В то же время Трибунал первой инстанции имеет собственный процессуальный регламент, положения которого не являются точной копией аналогичного акта Суда ЕС¹.

В последние годы наметилась тенденция к повышению роли и значения Трибунала в судебной системе Европейского Союза в целом, которая нашла признание в Ниццком договоре 2001 г.

Согласно ст. 225 ДЕС Трибунал первой инстанции в перспективе должен превратиться в своеобразный «суд общей юрисдикции» Европейского Союза, рассматривающий и разрешающий все дела, за исключением тех, которые прямо отнесены к компетенции Суда ЕС или специализированных трибуналов.

Указанные положения, однако, вводятся в действие постепенно — путем поправок в Статут 2001 г., направленных на передачу в юрисдикцию Трибунала новых категорий дел, до этого рассматривавшихся Судом.

Трибунал первой инстанции был учрежден с целью облегчить работу Суда ЕС, освободить его от части дел, главным образом, наиболее простых и не влекущих политических последствий.

Причины создания Трибунала определили правовой статус данного органа: в основных своих элементах он сходен со статусом Суда ЕС. Одинаков, в частности, *порядок формирования* (27 членов Трибунала назначаются правительствами государств-членов сроком на шесть лет с аналогичными гарантиями независимости), *сходны состав, внутренняя организация, порядок работы и ответственность*.

Главные специфические особенности Трибунала по сравнению с Судом заключаются в следующем:

а) в состав Трибунала входят только судьи, здесь нет генеральных адвокатов. Один из судей Трибунала может быть назначен на конкретное дело генеральным адвокатом, но эта возможность используется редко;

б) в Трибунале допускается рассмотрение и разрешение отдельных дел единолично судьями (в Суде принцип коллегиальности не знает исключений).

¹ См.: JO. L 136 du 30.05.1991, rect.; JO. L 317 du 19.11.1991. P. 34.