

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-11-75-69>

УДК 341.64:061.1ЄС

Касьяненко Д.І.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

РЕФОРМА В СУДОВІЙ СИСТЕМІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ЛІКВІДАЦІЯ ТРИБУНАЛУ З ПИТАНЬ ЦИВІЛЬНОЇ СЛУЖБИ

Анотація. Досліджено питання реформування судової системи Європейського Союзу. Особлива увага приділяється зміні структури судової системи ЄС, процедурі формування суддівського корпусу. Єдиним судовим органом спеціальної юрисдикції, що розглядав і вирішував винятково трудові (службові) спори між Європейським Союзом і його службовцями та іншими співробітниками був Трибунал з питань цивільної служби. Висвітлено основні причини ліквідації Спеціалізованих судів, а саме Трибуналу з питань цивільної служби ЄС. Виявлено сутність проблеми перерозподілу юрисдикції між судовими органами Європейського Союзу після реформи. Реформування судової системи ЄС не завершилося, триває його постлісабонський період, який спрямований на забезпечення дотримання поваги до прав людини та на необхідність вирішення проблем, з якими зіткнувся Суд ЄС.

Ключові слова: Суд Європейського Союзу, Трибунал з питань цивільної служби ЄС, Суд першої інстанції, спеціалізовані судові палати, реформа.

Kasianenko Diana

Yaroslav Mudryi National Law University

REFORM IN THE JUDICIAL SYSTEM OF THE EUROPEAN UNION: LIQUIDATION OF THE TRIBUNAL ON CIVIL SERVICE ISSUES

Summary. The issues of reforming the European Union judicial system have been investigated. Particular attention is paid to changing the structure of the EU judiciary, the procedure for forming a judicial corps. The only judicial authority having special jurisdiction to hear and resolve exclusively labor (service) disputes between the European Union and its servants and other staff was the Civil Service Tribunal. The need for the Civil Service Tribunal to be established was laid down in the Treaty of Nice, which provided for the creation of specialized courts of law at the Court of First Instance on specific types of claims or proceedings in specific fields. The Civil Service Tribunal consisted of 7 judges. The appointment of judges to the Tribunal took into account the balance of the geographical representation of the Member States and the representation of national legal systems. The judges were appointed by a decision of the Parliament and the Council, which was adopted in accordance with the general legislative procedure. In 2011, a new initiative to reform the EU judiciary emerged. This was due to the steadily increasing number of appeals to the courts. For the first time in the history of the existence of the EU Court of Justice, the decision was not to create a new link for unloading the courts, but to increase the number of judges. The increase in the number of Justices of the General Court was accompanied by the transfer of first instance powers of dispute between the EU and its officials, which previously belonged to the jurisdiction of the Civil Service Tribunal. The main reasons for the liquidation of the Specialized Courts, namely the EU Civil Service Tribunal, are highlighted. The essence of the problem of redistribution of jurisdiction between the judicial bodies of the European Union after the reform has been revealed. This reform has drawn a great deal of criticism from both the Member States and the EU institutions, as they have been given the necessary financial burden. The reform of the EU judiciary has not been completed, and its post-Lisbon period is ongoing, aimed at ensuring respect for human rights and the need to address the problems faced by the Court of Justice.

Keywords: Court of Justice of the European Union, EU Civil Service Tribunal, Court of First Instance, Specialized Courts of Justice, reform.

Постановка проблеми. Задля ефективного функціонування судової системи і реалізації функцій судової влади вкрай важливими є шляхи формування суддівського корпусу, визначення оптимальної структури судової системи, що сприяє прийняттю справедливих рішень та належному здійсненню правосуддя.

Реформи, які були проведені раніше в судовій системі не вирішили всіх проблем, які пов'язані з діяльністю Суду ЄС. Також, внаслідок практичного застосування права ЄС постійно перед судовою системою постають нові завдання та проблеми, які необхідно вирішувати задля її ефективного функціонування. В останні роки простежувалася тенденція щодо зниження рівня прозорості судового процесу, а також збільшення навантаження на суддів. Через це відбулися демократичні перетворення у судовій владі ЄС,

у тому числі шляхом удосконалення процедури формування суддівського корпусу, а також запровадження додаткового етапу відбору суддів у вигляді дослідження кандидатур спеціальною колегією на предмет їх придатності до виконання покладених на Суд ЄС функцій. Внаслідок реформування судової системи ЄС було ліквідовано Трибунал з питань цивільної служби ЄС. Такі зміни в судовій системі ЄС повинні сприяти підвищенню ефективності та якості правосуддя у ЄС, а також прозорості суддівських призначень, виробленню оптимальних критеріїв, що висуваються до кандидатів та створення такої структури судової системи, при якій можливе належне виконання Судом ЄС своїх функцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Відомо небагато досліджень і наукових публікацій з цієї тематики, переважно західноєвропей-

ських. Це праці Т. Дамбровського та Б. Петкової, А. Дешвуда та А. Джонсона, Ж.-М. Суве. В Україні Т.В. Комарова присвятила монографію та низку публікацій в яких висвітлені питання реформування судової системи Європейського Союзу. Також, К.В. Бережна досліджувала питання перерозподілу юрисдикції судових органів ЄС після прийняття Лісабонського договору.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Не вирішеною залишається проблема, яка стосується необхідності та доцільності збільшення кількості суддів, доречності ліквідації Трибуналу з питань цивільної служби внаслідок реформування судової системи ЄС.

Мета статті. Головною метою цієї статті є висвітлення змін, що стосуються реформування судової системи Європейського Союзу, оновлення її організаційної структури, а саме ліквідація Трибуналу з питань цивільної служби ЄС. А також виявлення найновіших тенденцій цього процесу у світлі реформ після Лісабонського договору, зокрема посилення незалежності Суду ЄС, зміни у правовому статусі, розширення кола повноважень та складу суддів ЄС.

Виклад основного матеріалу. Реформи в судовій системі 1989 року та 2010 року не вирішили проблеми в роботі Суду ЄС, працевлаштування допоміжного персоналу та контролю за їх діяльністю, призначення на посади суддів та заміщення вакантних посад, а також з'явилися нові проблеми, які пов'язані з ефективністю діяльності судової системи ЄС. Правова регламентація організації судової влади у ЄС міститься безпосередньо в положеннях установчих договорів Союзу, а також у Статуті Суду ЄС (який є невід'ємною частиною Договору про функціонування ЄС у вигляді Протоколу № 3), Регламенті Суду справедливості та Регламенті Загального суду тощо.

Необхідність появи Трибуналу з питань цивільної служби була закладена Ніццьким договором, який передбачив створення при Суді першої інстанції спеціалізованих судових палат з окремих видів позовів або проваджень в особливих галузях. Такі палати могли створюватися одногосним прийняттям рішення Радою на пропозицію від Комісії та після консультацій з Європейським Парламентом та Комісією. Аналогічним чином така можливість була закріплена і Лісабонським договором: Європейський Парламент та Рада могли засновувати при Загальному суді спеціалізовані суди. Парламент та Рада приймали такі рішення у формі регламентів за пропозицією Комісії та після консультації з Судом ЄС або за пропозицією Суду ЄС після консультації з Комісією [3, с. 36].

Рада ЄС отримала право засновувати нові судові органи спеціальної юрисдикції в якості третьої (нижньої) ланки судової системи ЄС. Вони стали називатися «спеціалізовані трибунали». До їх компетенції передавалися категорії справ позовного провадження, які до того розглядали Суд ЄС або СПІ.

У 2004 р. був створений перший спеціалізований трибунал Європейського Союзу – Трибунал з питань цивільної служби. У його юрисдикцію були передані спори між Європейським Союзом, з одного боку, і особами, які перебували на його

«європейській публічній службі», а також іншими співробітниками апарату ЄС, з іншого боку. Трибунал розпочав роботу 12 грудня 2005 року, а припинив – 1 вересня 2016 року внаслідок реформи в судовій системі ЄС [1, с. 148].

Трибунал з питань цивільної служби був єдиним судовим органом спеціальної юрисдикції, що розглядав і вирішував винятково трудові (службові) спори між Європейським Союзом і його службовцями та іншими співробітниками. Остаточні рішення Трибуналу з питань цивільної служби могли бути оскаржені протягом 2-х місяців з дня повідомлення про них до Суду загальної юрисдикції. Зокрема, справи за позовами про відшкодування збитків, проти інституцій ЄС про бездіяльність, про анулювання нормативно-правових актів інституцій ЄС, за позовами з арбітражного застереження.

Трибунал з питань цивільної служби складався з 7 суддів. За постановою Ради на вимогу Суду ЄС кількість суддів могла бути збільшена. При призначенні суддів Трибуналу враховувався баланс географічного представництва держав-членів та представництва національних правових систем. Судді призначалися рішенням Парламенту та Ради, яке ухвалювалося відповідно до загальної законотворчої процедури. Трибунал засідав в двох палатах по три судді та палаті з п'яти суддів (остання могла засідати у складі трьох суддів), повним складом та одноособово [3, с. 40].

Голова Трибуналу обирався з-поміж його суддів терміном на 3 роки із правом переобрання на цю посаду. Також, був наявний секретаріат для інформаційного, аналітичного забезпечення. За розгляд справи не потрібно було сплачувати судових зборів. До Трибуналу можна було звертатися на одній із офіційних мов ЄС, що пізніше ставала мовою вирішення справи в суді, хоча судді проводили наради французькою мовою [4, с. 53].

З того часу як Трибунал приступив до виконання своїх повноважень і до початку 2009 р. до нього надійшло 546 справ, 151 з яких були передані від Суду першої інстанції у 2005 р. при передачі юрисдикції. Виходячи з практики Трибуналу, можна сказати, що він розглядав справи, які стосувалися неправомірного звільнення; впливу на пенсійні права службовців; визначення професійних захворювань; відмов у прийнятті на певні посади тощо.

У 2011 році виникла нова ініціатива реформування судової системи ЄС. Це було пов'язано з постійним збільшенням кількості звернень до судових інстанцій. Проект проведення реформи передбачав збільшення суддівського корпусу Трибуналу та розширення предметної юрисдикції. Зазначена судова реформа мала на меті скоротити тривалість розгляду справ в Трибуналі і як наслідок скоротити кількість подальших скарг щодо порушення розумного строку. Ще одним варіантом зменшення навантаження на суддів було створення додаткових спеціалізованих судів. Однак, саме по собі створення додаткових судів не є способом вирішення проблеми, більш того, це не сприяло б одноманітності судової практики. Тому 23 червня 2015 року Рада ЄС відхилила пропозицію реформування судової системи ЄС у такому вигляді і Регламентом від 06 липня 2016 року внесла зміни в інституційну структуру судової системи ЄС [5, с. 250].

У 2016 р. влада ЄС прийняла рішення про припинення діяльності Трибуналу з питань цивільної служби ЄС, а у відповідь на це вдвічі збільшити суддівський корпус Загального суду. У цьому випадку вперше за історію існування Суду ЄС рішення стосувалося не створення нової ланки для розвантаження судів, а збільшення кількості суддів [2, с. 84].

Збільшення кількості суддів Загального суду супроводжувалося переданням йому повноважень з розгляду в першій інстанції спорів між ЄС та його службовцями, що раніше належало до юрисдикції Трибуналу з питань цивільної служби.

Шляхом подвоєння кількості суддів Європейський Союз намагається подолати проблему, яка пов'язана зі збільшенням навантаження на суддів. Ця реформа викликала дуже багато критики як з боку держав-членів, так і з боку інститутів ЄС, оскільки на них покладалася відповідний фінансовий тягар. Наприклад, критика була в основному від таких невеликих держав як Кіпр, Мальта, Люксембург, які не вбачали необхідності в такій збільшенні кількості суддів і не вважали ліквідацію Трибуналу дієвим засобом для розвантаження судів. З-поміж інститутів ЄС, то Європейський центральний банк, Європейський суд аудиторів вбачали недоцільність використання такої кількості фінансових ресурсів на реформування судової системи ЄС. Незважаючи на таку критику, Рада з Парламентом все ж таки підтримали ідею таких змін Суду ЄС.

Реформування судової системи ЄС не завершилося, триває його постлісабонський період,

спрямований передусім, на нагальність відповіді викликам, з якими зіткнувся Суд ЄС, на забезпечення дотримання поваги до прав людини. Адаптуючись до нових умов і етапів інтеграційного процесу, розвиваються організаційно-правові засади Суду ЄС з урахуванням наявних моделей та актуального стану права. Суду вдалося здобути довіру за рахунок високої якості відбору суддівських кадрів та ухвалення великої кількості справедливих рішень, утвердитися в статусі впливової інституції ЄС, забезпечити підтримання і дотримання інституційного балансу, встановленого установчими договорами [6, с. 416].

Висновки і пропозиції. Підводячи підсумок необхідно зазначити, що Трибунал з питань цивільної служби, хоча і не відігравав значної ролі в розвитку основних принципів і положень інтеграційного права, але зі свого боку зробив внесок у зміцнення захисту службовців ЄС, що відображало ставлення інститутів Союзу до приватних осіб.

Перевагою ліквідації Трибуналу з питань цивільної служби є зменшення навантаження на суддів внаслідок збільшення (подвоєння) їх чисельності. Щодо недоліків, то відсутній судовий орган спеціальної юрисдикції, який би спеціалізувався тільки на розгляді спорів між ЄС та його службовцями, а також збільшення кількості суддів створює фінансовий тягар як для держав-членів, так і для ЄС. Практика застосування права ЄС постійно ставить перед судовою системою нові завдання, з якими вона справляється за допомогою проведення низки реформ.

Список літератури:

1. Бережна К.В. Перерозподіл юрисдикції судових органів Європейського Союзу після Лісабонської реформи. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2015. № 5. С. 145–153.
2. Комарова Т.В. Організація судової системи Європейського Союзу. *Вісник НАН України*. 2018. Том 25. № 1. С. 79–96.
3. Комарова Т.В. Юрисдикція Суду Європейського Союзу : монографія. Харків, 2010. 360 с.
4. Решота В.В. Загальний суд та суд публічної служби у судовій системі ЄС. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2012. Вип. 10. С. 49–56.
5. Римська декларація ЄС: нові пріоритети розвитку об'єднаної Європи : зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. конф. Ч. 2 / редкол.: А.П. Гетьман, І.В. Яковюк, В.І. Самощенко та ін. Харків, 2017. 444 с.
6. Фалалеева Л.Г. Реформування Суду Європейського Союзу та практика захисту основоположних прав. *Правова держава*. 2019. Вип. 30. С. 407–418.

References:

1. Berezhna, K.V. (2015). Pererozpodil yurysdyksii sudovykh orhaniv Yevropeiskoho Soiuzu pislia Lisabonskoi reformy [Redistribution of jurisdiction of the European Union judiciary after the Lisbon Reform]. *Actual problems of domestic jurisprudence*, no. 5, pp. 145–153. (in Ukrainian)
2. Komarova, T.V. (2018). Orhanizatsiia sudovoi systemy Yevropeiskoho Soiuzu [Organization of the judicial system of the European Union]. *Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine*, vol. 25, no. 1, pp. 79–96. (in Ukrainian)
3. Komarova, T.V. (2010). Yurysdyksiia Sudu Yevropeiskoho Soiuzu: monohrafiia [Jurisdiction of the Court of Justice of the European Union: monograph]. Kharkiv: Law. (in Ukrainian)
4. Reshota, V.V. (2012). Zahalnyi sud ta sud publichnoi sluzhby u sudovii systemi YeS [The General Court and the Civil Service Tribunal in the EU judiciary]. *Scientific publication "Democratic Governance"*, vol. 10, pp. 49–56. (in Ukrainian)
5. Hetman, A.P., Yakoviuk, I.V., & Samoshchenko, V.I. ta in. (ed.) (2017). Rymaska deklaratsiia YeS: novi priorytety rozvytku obiednanoi Yevropy : zb. nauk. st. za materialamy nauk.-prakt. konf. [EU Rome Declaration: New priorities for the development of a united Europe: Coll. Sciences art according to materials of scientific-practical Conf.]. Kharkiv: Pravo. (in Ukrainian)
6. Falalieieva, L.H. (2019). Reformuvannia Sudu Yevropeiskoho Soiuzu ta praktyka zakhystu osnovopolozhnykh prav [Reforming the Court of Justice of the European Union and the practice of the protection of fundamental rights]. *Constitutional state*, vol. 30, pp. 407–418. (in Ukrainian)