

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-11-75-77>

УДК 341.6

Мець С.В.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## ЗАХИСТ ПРАВ ПРИВАТНИХ ОСІБ У СУДІ ЄС

**Анотація.** У статті розглядається порядок захисту прав і законних інтересів приватних осіб, порушених у публічно-правовій сфері, з огляду на особливості судової системи Європейського союзу. Проаналізовано роль Суду справедливості та Загального суду у механізмі захисту прав та інтересів приватних осіб. Також у статті було наведено практику Суду справедливості ЄС, яка стала основоположною для гарантування реального та ефективного судового захисту. Здійснено критичний аналіз законодавства Європейського Союзу, а саме: досліджено основні принципи здійснення судочинства, юрисдикцію судів ЄС, а також ефективні засоби правового захисту та проблеми їх реалізації. Проаналізовано теоретичні проблеми визначення належності розміру відшкодування шкоди в національному законодавстві держав. Здійснено статистичний аналіз справ, які знаходяться в провадженні судів ЄС.

**Ключові слова:** Європейський союз, судова система, Суд справедливості ЄС, Загальний Суд, захист прав, преюдиціальний запит.

Mets Serhij

Yaroslav Mudryi National Law University

## PROTECTING RIGHT PRIVATE PERSONS IN THE EU COURT OF JUSTICE

**Summary.** In the modern world, the European Union has become a solemnity, which has acquired a unique institutional and legal identity by creating its own legal system, which is a constituent part of the system. The European Court of Justice is such a court in which a person may apply to the State for an infringement of its rights. The judicial system of the European Union has a defining feature that is constant evolution and development. The current judicial system of the European Union is represented by the Court of Justice of the European Union and the General Court (formerly the Court of First Instance), which have their own jurisdictional jurisdiction. The founding treaties of the European Union also provide for special courts, which are set up in separate areas of legal regulation to hear cases at first instance. Jurisdiction, procedure of formation, legal regulation of the judicial system of the European Union is carried out directly in the provisions of the founding treaties and in the Statute of the Court of Justice of the European Union, in addition the jurisdiction of the General Court is also determined by special decisions of the European Parliament and the Council of the European Union. The article deals with the procedure for the protection of the rights and legitimate interests of individuals who have been violated in the public-legal sphere, given the peculiarities of the judicial system of the European Union. The role of the Court of Justice and the General Court in the mechanism of protection of the rights and interests of individuals is analyzed. The article also cites the case law of the EU Court of Justice, which has become fundamental to guaranteeing real and effective judicial protection. A critical analysis of European Union legislation has been carried out, namely: the basic principles of the administration of justice, the jurisdiction of the EU courts, as well as effective remedies and problems of their implementation have been investigated. Theoretical problems of determining the amount of compensation for damage in the national legislation of the states are analyzed. A statistical analysis of the cases before the EU courts has been carried out.

**Keywords:** European Union, judicial system, EU Court of Justice, General Court, protection of rights, request for a preliminary ruling.

**Постановка проблеми.** Актуальність обраної мною теми становить те, що таке утворення як Європейський Союз, що об'єднало навколо себе 28 незалежних держав-членів, що розташовані у Європі, привертає до себе увагу з позиції інституційно-правової природи, а також Суду Європейських співтовариств.

Оскільки ЄС проголосили, що охоронна фундаментальних прав осіб це головна умова для позитивного розвитку ЄС, з'явилась потреба щодо розробки та формування працездатної системи охорони прав осіб, як б у свою чергу змогла гарантувати захист, а також змогла б відновити та захистити порушенні права [1].

У сучасному світі Європейський Союз став утворенням, яке набуло унікальної інституційно-правової природи, створивши власну правову систему, що є складовою частиною правових систем держав-членів. Загальновизнано, що Європейський Союз став міжнародною інституцією, де вбачається існування найвищого по-

казника додержання державами-членами її права, а також тією інституцією, яка була взята за модель інших інтеграційних об'єднань, таких як Європейська асоціація вільної торгівлі, Євразійський економічний союз, Західноафриканський економічний та валютний союз та меншою мірою Північноамериканська асоціація вільної торгівлі.

На даний час Європейський суд являється таким судом, у котрий особа може звернутись зі скаргю на державу щодо порушення її прав. Під юрисдикцією Суду перебуває близько 755 мільйонів людей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дану тему та проблематику досліджували ряд науковців, серед яких: А. Арнулл, І. Батлер, М. Буроменський, В. Буткевич, В. Денисов, Т. Комарова, Ф. Манчіні, К. Маргарітіс, О. Мережко, М. Микієвич, В. Мицик, В. Муравйов, П. Рабінович, Х. Расмуссен, А. Росас, О. Святун, К. Смирнова, В. Стеглік, Е. Стейн, Дж. Уейлер, А. Федорова, О. Хамуляк, Н. Шишкова.

**Постановка завдання.** Мета статті – охарактеризувати систему судоустрою Європейського союзу та визначити порядок та способи захисту прав та законних інтересів приватних осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Щодо Суду ЄС, то він є єдиним судовим інститутом Європейського Союзу, на який покладено обов'язки із забезпечення дотримання права при тлумаченні та застосуванні установчих договорів, а це означає, що Суд справедливості Європейського Союзу своєю практикою розвиває наднаціональне право та забезпечує його єдність поміж різноманітними інтересами держав-членів, а також поміж діяльністю інститутів, органів, агентств, служб Союзу.

Щодо юрисдикції, то у суду ЄС вона є досить широкою в рамках якої він виконує функції, покладені на нього установчими договорами ЄС. Але більшість проваджень передбачають, що позивачами по них можуть бути лише інститути ЄС та держави-члени. Для приватних осіб можливості захисту своїх прав та інтересів є доволі обмеженими у порівнянні з позицією владних суб'єктів. Це не означає незахищеність приватних осіб. Оскільки право ЄС стало невід'ємною частиною національних правових систем держав-учасників, тож коли мова йде про порушення права ЄС державами-учасниками або іншими приватними особами, то захист прав та інтересів має відбуватися згідно із національними правовими засобами – в тому числі у національних судах. Це відбувається таким чином, що Суд ЄС тлумачить право, а національні судові органи застосовують його як таке, що стало органічною частиною правових систем держав-членів із моменту набуття членства держави в ЄС. Вводиться в дію це право саме національними судами як внутрішньодержавне право. За висловом колишнього Генерального адвоката Суду ЄС лорда Г. Сліна (G. Slynn): «національні суди – це плацдарм правової системи Співтовариства та гарант застосування права Співтовариства через діалог із Судом ЄС» [1].

Найвищим судовим органом є Суд ЄС, уповноваженим забезпечувати дотримання права при тлумаченні та застосуванні положень установчих договорів (ч. 1 ст. 19 ДЕС у редакції ЛД 2007). Він може вирішувати лише питання права, передані йому на розгляд, не уповноважений вирішувати питання факту, а також застосовувати право до фактів, що належить до компетенції національних судів. У перших рішеннях у справах, що заторкували основоположні права, Суд, вдаючись до телеологічного тлумачення, визнавав за основоположними правами людини значення загальних принципів права європейських співтовариств, але вони не містили посилань на конкретні статті Конвенції 1950 або практику ЄСПЛ. У рішенні у справі 4/73 Nold [3] Суд вперше називає джерелами основоположних прав не лише конституційні традиції держав-членів, а й міжнародні договори, учасниками яких є останні, виокремивши з-поміж них Конвенцію 1950, втім не посилається на її конкретні положення. Аналіз практики Суду свідчить, що він застосовує матеріальні норми Конвенції 1950 як загальні принципи права

європейських співтовариств. У рішенні в справі 36/75 Rutili Суд вперше обґрунтував свою правову позицію у спосіб прямого посилання на ст. 8, 9, 10 та 11 Конвенції 1950, а також ст. 2 Протоколу № 4 до неї як на “систему керівних принципів, яких необхідно дотримуватися у рамках правопорядку співтовариств”, що сприяло переосмисленню місця і ролі Конвенції 1950 у правовому порядку ЄС, а згодом визнанню ЄСПЛ системи захисту прав людини в ЄС еквівалентною системі, сформованій на основі Конвенції 1950. При цьому ЄСПЛ розтлумачив термін “еквівалентність” як співставність, а не ідентичність систем захисту прав людини. Власне, рішенням у справі 4/73 Nold Суд започаткував звернення до Конвенції 1950, рішенням у справі 36/75 Rutili – до її конкретних положень, а у рішенні у справі 13/94 P v. S and Cornwall County Council вперше прямо послався на практику ЄСПЛ [3].

Коли Лісабонський договір вступив у дію, у частині першій ст. 6 Договору про Європейський союз було закріплено визнання Союзом Хартії основних прав Європейського Союзу (із змінами) від 7 грудня 2000 р. (за винятком Польщі і Великої Британії) та юридичну силу останньої на рівні з «первинним» законодавством (договорами про ЄС). Загальний суд перетворився на загальноєвропейську інстанцію гарантування основоположних прав і свобод людини в механізмі функціонування інституцій ЄС та держав-членів, оскільки став перевіряти на відповідність Хартії законодавчі акти ЄС. При цьому положення ЄКПЛ 1950 року, а отже, й практика Європейського суду з прав людини, можуть використовуватися судами ЄС у процесі судочинства, судового захисту прав та свобод приватних осіб у взаємовідносинах з інституціями ЄС як загальні принципи права (ч. 3 ст. 6 ДЕС).

У ст. 41 Хартії визначено право кожної людини в межах ЄС на добре (ефективне) управління, яке складає провідний принцип сучасного європейського адміністративного права. Зокрема, при цьому встановлено, що кожна людина має право на розгляд та вирішення її справи неупереджено, справедливо і в розумний строк інститутами й органами ЄС [2]. Це право включає у себе, зокрема, гарантії можливостей для кожної людини: бути почутою до того, як окремі заходи, які її зачіпають, будуть реалізовані; на доступ до інформації про себе при дотриманні законних інтересів, конфіденційності, професійної та комерційної таємниці; обов'язок адміністративних органів мотивувати свої рішення відносно особи; на відшкодування збитків, завданих інститутами або службовцями ЄС при виконанні своїх повноважень, відповідно до загальних принципів законодавства держав-членів; на звернення до інститутів ЄС і отримання від них відповіді на одній з офіційних мов Договорів.

Більше того, у ст. 47 Хартії основних прав ЄС було закріплено за аналогією із статтями 6 і 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ЄКПЛ) право кожного на ефективні засоби правового захисту і на справедливий судовий розгляд. Зокрема,

при цьому передбачено, що кожен, чий права та свободи, гарантовані законодавством Союзу, були порушені, має право: на ефективні засоби правового захисту перед судом; на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, раніше встановленим законом; захищати себе будь-якими дозволеними засобами; на отримання юридичної допомоги, коли не має у своєму розпорядженні достатніх засобів.

Із практики суду ЄС можна свідчити, що національні суди наділені процесуальною автономією, але вона не є абсолютною. Так, у рішенні по справі *Comet* Суд справедливості зазначив, що національні процесуальні норми, що направлені на реалізацію прав, наданих індивідам правом ЄС, мають бути не менш сприятливими, ніж ті, що направлені на реалізацію прав, наданих національним правом. Також національні процесуальні норми не повинні застосовуватися, якщо вони роблять вищезазначені права практично неможливими для реалізації. Ці два положення, виведені в рішенні, стали відомі як принцип еквівалентності та принцип ефективності. Тож Суд ЄС дає тлумачення права ЄС, а національні суди мають застосовувати його найбільш ефективним чином.

Дану справу можна назвати прикладом, а саме *Factortame*, рішенням по котрій Суд справедливості визнав неефективними існуючі у Великобританії норми щодо тимчасових заходів судового захисту [4], та рішення по справі *Emmott*, у котрому Суд справедливості визнав можливість подачі позову до національних судів після спливу строку, встановленого національними нормами для подачі позовів щодо встановлення розмірів державної допомоги по непрацездатності (що були встановлені правом ЄС) в разі, коли позивач не мав «практичної можливості» подати скаргу.

Варто згадати і про такі справи як: *Von Colson* та *Harz*, які стосувалися статевої рівності в сфері зайнятості мав відповісти на питання щодо належної імплементації Німеччиною Директиви щодо рівності жінок і чоловіків. Німеччина імплементувала цю Директиву таким чином, що особи, постраждалі від статевої дискримінації в сфері найму, отримували відшкодування збитків за неї в такому розмірі, що її вистачало буквально на покриття витрат по поштовій пересилці документів для позову [5; 6]. Саме тому назвати таку компенсацію належною було неможливо. Зважаючи на цю ситуацію Суд справедливості зазначив, що приватні особи повинні мати крім європейських засобів судового захисту ще й ефективні національні. Для цього національні суди зобов'язані тлумачити та застосовувати національні норми, які імплементують європейські акти, у відповідності з вимогами права ЄС. Тому національні суди повинні були призначати компенсацію адекватного розміру, а також гарантувати такі засоби відшкодування, як прийом на роботу жертв дискримінації та накладання штрафів на винуватців. Рішеннями по цих справах Суд справедливості чітко встановив, що ефективність судового захисту в межах ЄС багато в чому залежить від національних

судів. Крім того, національні суди мають тлумачити у відповідності із правом ЄС не тільки національні норми, які імплементують наднаціональні акти, але й національне законодавство, яке слід розглядати у контексті досягнення цілей ЄС. І хоча кожна держава-член встановлює свої власні правила виплати компенсації за порушення права ЄС, але під впливом практики Суду, національні норми знають впливу наднаціонального права. Таким чином, у розглянутому випадку відбувається доповнення європейськими нормами норм щодо компенсації державою шкоди, завданої приватним особам і взагалі національного права [7, с. 708–709].

Вищезазначені справи стали основоположними ще й для визначення належності розміру відшкодування шкоди. Якщо звернутися до попередньої практики Суду справедливості щодо відшкодування шкоди в національних правових системах, то вона показує, що відшкодування вважалось належним відповідно до права ЄС до тих пір, доки національне право не робило дуже складним або практично неможливим отримання позивачем цього відшкодування. Суд ЄС встановив додатковий критерій – відшкодування шкоди має гарантувати реальний та ефективний судовий захист та має бути адекватним компенсації, яка вимагається.

Суди національного зразку, та значення мають бути вкрай послідовними при застосуванні права ЄС, оскільки у 2003 р. Суд справедливості виніс рішення по справі *Köbler* [8], яке закріпило відповідальність держави за судову помилку при тлумаченні права ЄС. Суд чітко визначив, що відповідальність держави за помилку суду останньої інстанції настає у виняткових випадках, тобто коли суд очевидно порушив право, яке має бути застосовано, та наявний прямий причинний зв'язок між порушенням та настанням наслідків для сторін. Суд ЄС має врахувати, чи є помилка невинуватою, а також чи була помилка допущена навмисно [2]. Суд підкреслив, що без цього у приватних осіб немає іншої можливості захистити свої права, оскільки на національному рівні всі правові засоби захисту вичерпані.

Крім того, ч. 3 ст. 265 Договору про функціонування ЄС надає право приватним особам звертатися до Загального суду щодо бездіяльності інститутів ЄС. Метою цих позовів є примушення інститутів ЄС (окрім Рахункової палати) до виконання своїх обов'язків у галузях, що належать до їх компетенції, а саме до прийняття рішень, які мають бути прийняті на думку позивача відносно нього. Тобто, предмет позову обмежений з'ясуванням того, чи була бездіяльність інституту (наприклад, невинесення рішення) нелегітимною та констатацією бездіяльності як порушення.

Позиватися про бездіяльність можна лише тоді, якщо задіяний інститут спочатку був закликаний діяти, тобто була проведена досудова попередня процедура. Якщо протягом двох місяців з моменту такого заклику задіяний інститут не визначив своєї позиції, позов може бути поданий до Загального суду протягом на ступінях двох місяців. Якщо ж рішення, якого вимагає позивач, було прийняте



інститутом, коли позов вже був переданий до Загального суду, то провадження припиняється, оскільки зникають підстави такого позову.

Хоча статистика свідчить, що кількість позовів за ч. 3 ст. 265 ДФЕС є мізерною у порівнянні з кількістю позовів, що надходять відповідно до ч. 4 ст. 263 ДФЕС. Так, у 2016 р. до Загального суду надійшло 6 справ щодо бездіяльності інститутів ЄС та 298 справ щодо оскарження актів інститутів. Тож, незважаючи на доволі обмежене положення приватних осіб у процедурі оскарження актів, неї користуються доволі часто.

Коли приватній особі такі не вдається довести свою здатність оскаржити акт інституту, вона може використати опосередкований спосіб оскарження, а саме через преюдиціальну процедуру. Незважаючи на те, що преюдиціальна процедура відповідно до ст. 267 ДФЕС надає можливість звернення щодо тлумачення та чинності норм права ЄС лише національними судами держав-членів, приватні особи можуть опосередковано захищати свої права в рамках цієї процедури, ініціюючи розгляд справ в національних судах, які в свою чергу можуть звертатися до Суду справедливості за роз'ясненнями.

У справі Berlin Butter, в рамках якого було оскаржено Рішення Комісії, що стосується продажу масла в Берліні, і адресованого Німеччині, позивач не зміг довести індивідуальний вплив акту на себе і йому було відмовлено в розгляді справи Судом справедливості. Після цього позивач оскаржив національний імплементаційний акт відповідного Рішення в німецькому суді. Німецький суд, у свою чергу, направив до Суду справедливості преюдиціальний запит щодо легітимності цього Рішення.

Звісно, можна назвати ще велику кількість прикладів того, як преюдиціальна процедура

дозволила приватним особам оскаржувати регламенти та рішення загальної дії, які вони не мали можливості оскаржити через процедуру ст. 263 ДФЕС. Приблизно 85% усіх справ, по яких подані преюдиціальні запити, стосуються суперечок індивідів з державними органами.

**Висновок.** Як узагальнення варто зазначити, що незважаючи на обмежені можливості приватних осіб у Загальному суді у процедурі оскарження актів інститутів ЄС, установчий договір та практика Суду ЄС створили гарантії ефективного судового захисту. Так, у приватних осіб існує також непрямым засіб преюдиціального оскарження через національні суди за ст. 267 ДФЕС та шляхом вимоги від Суду незастосування нелегітимного акту відповідно до ст. 277 ДФЕС. Таким чином Суд ЄС покладає основну частину обов'язку захисту прав індивідів на держави-члени та їх національні суди відповідно до принципу кооперації, закладеному ч. 3 ст. 4 Договору про ЄС. У контексті цього, на думку Суду, держави-члени зобов'язані сприяти повноцінному захисту прав приватних осіб шляхом встановлення в національних правових системах комплексу правових засобів і процедур, які гарантуватимуть право на їх ефективний судовий захист. Це свідчить про те, що національні суди мають тлумачити та застосовувати національне процесуальне право таким чином, щоб приватні особи мали можливість оскаржувати дії національних влад, які базуються на актах ЄС загального застосування. Національні суди мають надавати дозвіл позивачам посилаючись на нелегітимність акту ЄС при доказуванні незаконності дій влади або національних актів. Це свідчить про постійне поглиблення захисту прав приватних осіб Судом ЄС за рахунок різних механізмів – як наднаціональних, так і національних.

## Список літератури:

1. Slynn G. What is a European Community Court Judge? *Current Law Journal*. 1993. P. 234–244.
2. Право Європейського Союзу: основи теорії [Т.М., Анакіна, Т.В. Комаров, О.Я. Трагнюк, І.В. Яковюк та ін.]; за заг.ред. І.В. Яковюка. Харків : Право, 2019. 360 с.
3. Муравйов В. Механізм реалізації норм права Європейського Союзу у правопорядках держав-членів. *Український часопис міжнародного права*. 2012. № 1. С. 89.
4. Case 224/01, Gerhard Köbler v Republik Österreich. *European Court Reports*. 2003. P. I–10239.
5. Case 377/87, Parliament v Council. *European Court Reports*. 1988. P. 4017.
6. Annual Report 2016 on Judicial Activity. URL: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/ra\\_jur\\_2016\\_en\\_web.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/ra_jur_2016_en_web.pdf) (дата звернення: 29.11.2019).
7. Case 97/85, Union Deutsche Lebensmittelwerke v Commission. *European Court Reports*. 1987. P. 2265.
8. Коваленко Я. «ЄС на захисті прав людини» / «Юридична газета online» URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/es-na-zahisti-prav-lyudini.html> (дата звернення: 29.11.2019).
9. Case 213/89, The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame LTD and others. *European Court Reports*. 1990. P. I–2433.
10. Case 14/83, Sabine von Colson and Elisabeth Kamann v Land Nordrhein-Westfalen. *European Court Reports*. 1984. P. 1891.
11. Case 79/83, Harz v. Deutsche Tradax. *European Court Reports*. 1984. P. 1921.
12. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // *Official Journal of the European Union*. 2010. P. 83. URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF> (дата звернення: 29.11.2019).
13. The Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL: [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf) (дата звернення: 29.11.2019).

## References:

1. Slynn G. What is a European Community Court Judge? *Current Law Journal*. 1993. P. 234–244.
2. Law of the European Union: the basics of theory / [Т.М., Анакіна, Т.В. Комарова, О.Я. Трагнюк, І.В. Яковюк, etc.]; for headline І.В. Яковюк. Kharkiv: Law, 2019. 360 p.
3. Muravyov V. The mechanism of implementation of European Union law in the law and order of the Member States. *Ukrainian Journal of International Law*. 2012. № 1. P. 89.
4. Case 224/01, Gerhard Köbler v Republik Österreich. *European Court Reports*. 2003. P. I–10239.

5. Case 377/87, Parliament v Council. European Court Reports. 1988. P. 4017.
6. Annual Report 2016 on Judicial Activity. Available at: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/201703/ra\\_jur\\_2016\\_en\\_web.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/201703/ra_jur_2016_en_web.pdf) (accessed 29.11.2019).
7. Case 97/85, Union Deutsche Lebensmittelwerke v Commission. European Court Reports. 1987. P. 2265.
8. Kovalenko Y. "The EU on Human Rights" / "Legal Online Online". Available at: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/es-na-zahisti-prav-lyudini.html> (accessed 29.11.2019).
9. Case 213/89, The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame LTD and others. European Court Reports. 1990. P. I-2433.
10. Case 14/83, Sabine von Colson and Elisabeth Kamann v Land Nordrhein-Westfalen. European Court Reports. 1984. P. 1891.
11. Case 79/83, Harz v. Deutsche Tradax. European Court Reports. 1984. P. 1921.
12. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. 2010. P. 83. Available at: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF> (accessed 29.11.2019).
13. The Charter of Fundamental Rights of the European Union. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf) (accessed 29.11.2019).