

УДК 347(4ЄС)

В. Решота

ЗАГАЛЬНИЙ СУД ТА СУД ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У СУДОВІЙ СИСТЕМІ ЄС

Розглянуто правовий статус Загального суду Європейського Союзу та Суду публічної служби Європейського Союзу. Визначено, що ці судові інстанції є складовими Суду ЄС, завданням яких є розгляд окремих категорій справ у правовій системі ЄС.

Ключові слова: Європейський Суд Правосуддя, Загальний суд ЄС, Суд публічної служби ЄС, судова система, Європейський Союз, Лісабонський договір, право ЄС, інститути ЄС.

Реформування правової системи ЄС пов'язане із загальними трансформаційними процесами, що відбуваються у Європі. Розширення ЄС, необхідність приведення своєї нормативної та інституційної систем у відповідність із сучасними політичними, інтеграційними та економічними умовами зумовлюють постійну модернізацію та вдосконалення інститутів і правових норм у сфері європейської інтеграції. Лісабонський договір 2007 р. також вніс досить серйозні зміни у правову та інституційну систему ЄС, що мало наслідком реформування практично усіх органів та інститутів ЄС.

Актуальність запропонованої статті зумовлена необхідністю дослідити правову сутність судових інстанцій Суду ЄС, зміни, що відбулись в їх правовому статусі внаслідок набрання чинності Лісабонського договору, та виявити перспективи та можливість використання і впровадження у законодавстві України позитивної практики його діяльності. Україна, проголосивши курс на євроінтеграцію, повинна знати основні засади побудови та тенденції розвитку правової та інституційної систем ЄС.

Метою запропонованої статті є дослідити правовий статус судових інстанцій у судовій системі ЄС, виявити особливості їх формування, структури та порядок роботи.

Реалізація поставленої мети обумовила необхідність вирішення таких завдань:

- визначити місце Загального суду ЄС у судовій системі ЄС;
- виявити статус Суду публічної служби ЄС у судовій системі ЄС;
- дослідити становлення та розвиток Суду ЄС;
- проаналізувати правовий статус Загального суду ЄС та Суду публічної служби ЄС: склад, порядок формування та основні повноваження;
- виявити перспективи розвитку Суду ЄС після набрання чинності Лісабонським договором.

Питання діяльності судових органів ЄС досліджувались багатьма науковцями, серед яких треба назвати таких дослідників, як С. Василенко, І. Грицяк, А. Дешвуд, А. Дмитрієв, М. Ентін, С. Кашкін, В. Кернз, В. Копійка, Л. Луць, М. Микієвич, Р. Петров, Л. Тимченко, Б. Топорнін, Т. Хартлі, Т. Шинкаренко та інші. Однак, з огляду на набрання чинності Лісабонського договору, ЄСП зазнав певних змін, що є предметом для подальших наукових пошуків.

Унаслідок розширення ЄС у 2004 р. та у 2007 р. виникла необхідність реформувати правову та інституціональну систему Європейського Союзу, пристосувати її під нову кількість держав, виробити нові механізми управління на рівні ЄС.

Після набуття чинності Лісабонським договором 1 грудня 2009 р. [1] Європейський Союз отримав статус юридичної особи (публічного права) та перейняв повноваження, що раніше покладались на Європейське Співтовариство. Право Співтовариства стало правом ЄС, а попередня назва залишилась для позначення актів та судових рішень, ухвалених до набуття чинності Лісабонським договором.

Хоча ЄС замінив собою повністю Європейське Співтовариство, однак Європейське Співтовариство з атомної енергії (Євроатом) продовжило своє існування поряд із ЄС. Унаслідок цього судові установи ЄС, що були створені спочатку для Європейських Співтовариств, а потім стали органами ЄС, фактично залишились й органами Євроатому [2].

Європейський Суд Правосуддя (далі – ЄСП) (англ. European Court of Justice), (в офіційних документах часто використовується просто Суд) є найвищою судовою інстанцією ЄС та Європейського Співтовариства з атомної енергії, яка становить верхню палату Суду Правосуддя ЄС (Суду ЄС) (Court of Justice of the European Union) разом із Загальним Судом та спеціалізованими судами чи трибуналами, завданням якої є тлумачення права ЄС та забезпечення його однакового застосування у всіх державах-членах ЄС. Його головним завданням є визначення законності актів та дій ЄС та його органів, держав-членів ЄС та забезпечення однакового застосування і тлумачення права Європейського Союзу.

Загальний суд ЄС (Європейський суд загальної юрисдикції або Європейський трибунал загальної юрисдикції) створений 1 січня 1989 р. під назвою Суд Першої Інстанції, а у 2009 р., із набуттям чинності Лісабонським Договором, він отримав назву Загальний суд ЄС [3]. Офіційним місцезнаходженням Загального суду ЄС є м. Люксембург. Головою Суду з 2007 р. є М. Jaeger [4].

Він не є самостійним органом чи інститутом ЄС, а судовою палатою, складовою Суду ЄС. Загальний суд ЄС є органом, підлеглим Європейському Суду Правосуддя, і у своїй діяльності доповнює його. Основною метою створення Загального суду ЄС було розвантажити ЄСП від надмірної кількості справ, створити ще одну інстанцію з метою посилення захисту прав та інтересів осіб, що дало змогу ЄСП зосередитись на питаннях однакового застосування права ЄС в країнах-членах ЄС, а також його тлумачення.

Загальний суд ЄС складається з суддів, кількість яких відповідає кількості держав-членів ЄС. Судді призначаються на шестирічний термін із правом повторного призначення на цю посаду за спільною згодою урядів держав-членів. Судді призначаються з числа осіб, незалежність яких не підлягає сумніву, і які мають кваліфікацію, необхідну для призначення на найвищі судові посади у відповідних країнах або які є компетентними юристами. Кожні три роки відбувається оновлення половини складу суду (13, а потім 14 членів). Судді обирають з-поміж себе голову Загального суду ЄС, а також голів судових палат терміном на три роки.

Структурно Загальний суд ЄС поділяється на 8 судових палат, які функціонують у складі 3 або 5 суддів. Особливо важливі чи складні справи можуть розглядатись Великою Палатою, що складається із 13 суддів, або навіть у повному

складі Загального суду ЄС (27 суддів). Більшість справ (понад 80%) слухаються палатою у складі 3 суддів.

Суд діє колегіально, його рішення представляють думку Загального суду ЄС загалом. Рішення Загального суду є дійсними, якщо під час слухання справи бере участь непарна кількість суддів. Рішення приймаються простою більшістю голосів. Згідно з ст. 17 Регламенту Суду ЄС, засідання палати, що складається з трьох чи п'яти суддів, є правочинними, якщо на ньому присутні три судді. Для правочинності засідання Великої Палати необхідна присутність 9 суддів, а для засідання у повному складі – 15 суддів.

У своїй діяльності судді повинні бути незалежними, неупередженими та об'єктивними.

На відміну від ЄСП, у Загального суду немає посади Генеральних адвокатів, хоча ці питання можуть у виняткових випадках вирішуватись спеціально призначеним суддею, однак на практиці таке трапляється рідко.

Загальний суд має власний секретаріат, однак для адміністративних чи мовних потреб він використовує служби Суду ЄС.

До юрисдикції Загального суду належить розгляд таких справ у якості першої інстанції:

- позови фізичних і юридичних осіб щодо дій чи бездіяльності інституцій, органів чи агентств ЄС, щодо нормативно-правових актів, а також актів індивідуальної дії цих органів, що безпосередньо адресовані до персоніфікованих суб'єктів, визначають їх права та обов'язки;

- позови держав-членів ЄС проти Європейської Комісії;

- позови держав-членів ЄС щодо актів Ради ЄС у сфері допомоги державам, демпінгу чи актів, що визначають імплементаційні повноваження;

- позови про відшкодування шкоди, завданої органами чи службовцями ЄС;

- позови про притягнення до відповідальності за контрактами, укладеними між фізичними чи юридичними особами та ЄС;

- патентні спори;

- позови щодо рішень Служби співтовариства з рослинного розмаїття чи Європейського агентства з хімікатів;

- розгляд апеляції з питань права щодо рішень Суду публічної служби ЄС, а також інших спеціалізованих судів чи трибуналів ЄС.

До створення у 2005 р. Суду публічної служби ЄС Загальний суд також розглядав спори між ЄС та його службовцями. Загалом до юрисдикції Загального суду належать усі справи, що не розглядаються ЄСП чи спеціалізованими судами. Загальний суд з моменту створення й до кінця 2008 р. розглянув понад 6200 справ, створивши важливі прецеденти в багатьох сферах, зокрема у сфері інтелектуальної власності, конкуренції, державної допомоги [5].

Процедура слухання справ Загального суду детально визначена у його регламенті, що зазвичай включає дві стадії: усну та письмову. Судова справа відкривається на підставі позовної заяви, поданої до Загального суду адвокатом чи іншим представником позивача, що надсилається до Секретаріату суду. Основні положення позовної заяви публікуються на всіх офіційних мовах ЄС в Офіційному Віснику ЄС. Секретаріат також надсилає позовну заяву до іншої сторони у справі для підготовки обґрунтованої відповіді. Будь-яка особа чи орган ЄС, які доведуть інтерес в результаті справи, можуть до неї приєднатися. Усна стадія судового процесу характеризується публічним слуханням справи. Ця стадія характеризується

виступом сторін, яким судді можуть ставити питання. Суддя-доповідач підсумовує основні фактичні дані, аргументи сторін у справі, а також готує проект судового рішення. Судді проводять нараду, де обговорюють проект рішення, після чого ухвалюють його на судовому засіданні.

Слухання проводиться на одній із 23 офіційних мов ЄС, яку обирає позивач, однак робочою мовою та мовою, якою проводяться наради суддів, готуються проекти судових рішень, є французька.

Процедура розгляду справ у Загальному суді є безкоштовною, однак сторони несуть витрати на правову допомогу самостійно. Особа, яка не спроможна забезпечити собі адвоката чи представника, може звернутись до Загального суду з проханням про правову допомогу [6].

Через значне розширення ЄС та сфери його компетенції до судових інституцій ЄС, які й до того були значно перевантажені, очікувалось збільшення кількості звернень. Тому Ніщський Договір передбачив створення спеціалізованих судів ЄСП в окремих сферах для вирішення певних категорій справ у якості суду першої інстанції. Такі суди можуть утворюватись за рішенням Ради ЄС та Європейського Парламенту на подання Європейської Комісії та за згоди ЄСП або на подання ЄСП та за згоди Європейської Комісії. Рішення про створення спеціалізованих судів має зазначати правила їх організації, юрисдикцію та повноваження відповідно до ст. 257 Договору про діяльність ЄС [7].

Ніщський Договір став правовою основою для створення Суду публічної служби ЄС, а підставою – рішення Ради ЄС від 02.11.2004 р. Суд публічної служби ЄС став першою спеціалізованою судовою установою ЄС. Планується й надалі створювати спеціалізовані суди ЄС, наприклад Патентний суд ЄС.

Суд публічної служби ЄС (Трибунал публічної служби ЄС) – спеціалізована судова палата Суду ЄС щодо вирішення спорів між органами чи установами ЄС та їх службовцями.

Суд публічної служби ЄС був створений 2 грудня 2005 р. на базі Загального Суду ЄС (тоді Суду першої інстанції), який раніше розглядав цю категорію справ.

Суд публічної служби ЄС, згідно зі ст. 2 Додатку до Статуту ЄСП, що врегульовує основні питання функціонування та повноваження трибуналу, складається із семи суддів, що призначаються Радою ЄС терміном на шість років із правом повторного призначення їх на ці посади. На пропозицію ЄСП Рада ЄС за процедурою голосування, що передбачає подвійну більшість голосів, може збільшити кількість суддів. Призначенню суддів Радою ЄС передуює представлення їх кандидатур на посаду судді та висновки спеціально створеної комісії у складі семи осіб із числа колишніх членів ЄСП та Загального Суду ЄС, а також визнаних фахівців у галузі права. Призначаючи членів Суду публічної служби ЄС, Рада ЄС повинна дотримуватись принципу збереження балансу у представленні суддями різних країн-членів ЄС, а також, беручи до уваги різні системи судоустрою країн-членів ЄС.

Здебільшого Суд публічної служби засідає у складі трьох суддів, однак, залежно від складності розглядуваної справи, він може слухати справу у складі одного, трьох, п'яти або навіть семи суддів.

Судді Суду публічної служби обирають з-поміж себе голову терміном на три роки із правом переобрання на цю посаду. Він головує на судових засіданнях, у яких бере участь повний склад цього Суду із семи суддів або у складі п'яти суддів і у

випадку, якщо він слухає справу у складі із трьох суддів, то він також головуватиме на таких засіданнях.

Суд публічної служби має власний секретаріат, а для адміністративних, лінгвістичних та інших потреб він може використовувати служби ЄСП.

До юрисдикції трибуналу належить розгляд спорів у сфері державної служби ЄС у якості першої інстанції відповідно до ст. 270 Договору про функціонування ЄС. Щорічно цим органом розглядається приблизно 150 справ відносно 35 тисяч службовців інституцій ЄС [8]. Суд публічної служби ЄС розглядає справи не лише з питань трудових відносин (оплата праці, просування по службі, застосування заходів дисциплінарного примусу, прийому на роботу тощо), але й системи соціального захисту (нешасних випадків на виробництві, стану здоров'я, старості, інвалідності тощо).

Юрисдикція цього суду поширюється на усі органи та їх працівників, які підпадають під сферу компетенції ЄСП. Однак поза його розглядом залишаються питання щодо розгляду та вирішення спорів між державами-членами ЄС та їх посадовими і службовими особами, які належать до юрисдикції національних судів цих держав.

До Суду публічної служби можна звернутись на одній із 23 офіційних мов ЄС, що пізніше стає мовою вирішення справи у суді, хоча судді проводять наради французькою мовою.

За розгляд справ у згадуваному Суді не потрібно сплачувати судових зборів. За сторонами залишаються витрати на адвокатів чи правових радників, що правочинні виступати в суді однієї із держав-учасниць ЄС. Однак за скаргником залишається право на звернення за правовою допомогою у зв'язку з його неможливістю повністю чи частково оплатити такі витрати.

Процедура розгляду справи в суді врегульована положеннями Статуту ЄСП, зокрема Додатком до Статуту ЄСП, що вступив у дію 1 листопада 2007 р. Як правило, процедура розгляду справ складається з письмової та усної стадій. Письмова стадія характеризується представленням письмової позовної заяви та заперечення на неї іншою стороною. Суд публічної служби може вимагати додатково будь-які письмові дані, що мають значення у справі. Усна стадія характеризується публічним слуханням справи із виступами сторін. Хоча на пропозицію Суду публічної служби та за погодженням сторін цього суд може перейти до прийняття рішення без проведення публічного слухання справи. На всіх стадіях процесу Суд публічної служби повинен дослідити можливості та сприяти укладенню мирової угоди між сторонами [9, 10].

Рішення Суду публічної служби можна оскаржити протягом двох місяців до Загального Суду ЄС, а у виняткових випадках й до ЄСП, але лише із питань права, тобто звернутись до суду вищого рівня можна у разі порушення юрисдикції Судом публічної служби, порушення ним норм процесуального права, що порушило інтереси позивача, а також порушення матеріальних норм права ЄС. Збільшення суми відшкодування не може бути предметом апеляційної скарги відповідно до ст. 11 Додатку до Статуту ЄСП.

Існування механізму ефективного вирішення спорів у сфері державного управління створює гарантії захисту прав та законних інтересів державних службовців, передумови ефективного та неупередженого вирішення конфліктів, що пов'язані з проходженнями служби, прийняттям та звільненням із роботи, а також

низки соціальних пільг та гарантій. Це підвищує дисципліну та дотримання законності керівниками установ щодо підлеглих їм службовців.

Розвиток судової системи ЄС відображує вагомий внесок Загального суду ЄС у розбудові правової та інституційної систем ЄС, у створенні правового підґрунтя для захисту прав та свобод людини і громадянина в ЄС, дотриманні права ЄС. Питання взаємозв'язку юрисдикції Загального суду ЄС та національних правових систем є досить цікавим та малодослідженим, що потребує подальших наукових пошуків та досліджень. Не менш важливим є дослідження діяльності спеціалізованих судів, зокрема суду щодо вирішення спорів у сфері публічної служби.

Література

1. Treaty amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community // Council of the European Union [Electronic resource]. — Access mode : http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1317&lang=en.

2. Решота В. Європейський Суд Правосуддя у судовій системі ЄС / В. В. Решота // Демократичне врядування [Електронний ресурс] : наук. вісн. — 2011. — № 8. — 6 с. — Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com/visnik8/fail/Reshota.pdf>.

3. Путівник по Лісабонському договору [Електронний ресурс]. — Режим доступу : eu.prostir.ua/data?t=1&q=242584.

4. CVRIA [Electronic source]. — Access mode : http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7033.

5. The future of the judicial system of the European Union [Text] / Alan Dashwood. — Portland, Oregon : Hart Publishing, 2001. — P. 22.

6. Решота В. В. Загальний суд ЄС / В. В. Решота // Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. — К. : НАДУ, 2011. Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / наук.-ред. колегія : І. А. Грицяк (співголова), Ю. П. Сурмін (співголова) та ін. — 2011. — С. 301—302.

7. Право Європейського Союзу [Текст] : навч. посіб. / за заг. ред. Р. А. Петрова. — 3-тє вид., змін. і доп. — К. : Істина, 2010. — 376 с.

8. Strzałkowska M. Sąd do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej [Tekst] / M. Strzałkowska. — Toruń : TNOiK, 2008. — 149 s.

9. Judicial protection in the European Union / Henry G. Schermers, Denis F. Waelbroeck. — Hague : Kluwer Law International, 2001. — 920 p.

10. Решота В. В. Трибунал публічної служби Європейського Союзу [Текст] / В. В. Решота // Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій [Text] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (3 квітня 2009 р., м. Львів) : у 2 ч. Ч. 2 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 260—262.

V. Reshota

GENERAL COURT AND CIVIL SERVICE TRIBUNAL IN THE JUDICIAL SYSTEM OF THE EUROPEAN UNION

Legal status of the General Court and Civil Service Tribunal of the European Union is investigated. It is defined that these court instances are components of the

Court of Justice of the European Union, which main task is to make decisions in particular cases in legal system of the EU.

Key words: Court of Justice of the European Union, General Court, Civil Service Tribunal, judicial system, European Union, Lisbon Treaty, EU law, EU institutions.