

На правах РУКОПИСИ

Кривова Мария Владимировна

ОРГАНИЗАЦИЯ И ЮРИСДИКЦИЯ СУДА ЕС: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Специальность 12.00.10 - Международное право.
Европейское право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

МОСКВА 2004

Работа выполнена на кафедре европейского права Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

Научный руководитель

Заслуженный деятель науки РФ,
доктор юридических наук,
профессор Л. М. Энтин

Официальные оппоненты

Доктор юридических наук,
профессор Б. С. Эбзеев

Кандидат юридических наук,
доцент М. М. Бирюков

Ведущая организация

Кафедра права Европейского Союза
Московской Государственной
Юридической Академии

Защита состоится 22 апреля 2004 г. в 15⁰⁰ часов на заседании Диссертационного Совета Д.209.002.05 по юридическим наукам при Московском государственном институте международных отношений (Университете) МИД России по адресу: г. Москва, проспект Вернадского, д. 76, ауд. 1039.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

Автореферат разослан 18 марта 2004 г.

Ученый секретарь
Диссертационного Совета

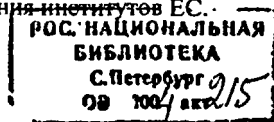


Кандидат юридических наук
Е. Я. Павлов

Актуальность темы исследования

Расширение Европейского Союза, намеченное на май 2004 г., сопровождается масштабной реформой судебной системы Европейских Сообществ (далее ЕС). Основные контуры реформы закреплены в Ниццком договоре, вступившем в силу в 2003 г., они детализируются в новом Уставе Суда ЕС. Некоторые положения Ниццкого договора и Устава Суда должны быть конкретизированы в последующих решениях Совета Европейского Союза. Реформой охвачены такие важнейшие сферы как структура судебной системы ЕС, статус ее звеньев и организация их взаимоотношений. Вносятся изменения в порядок судопроизводства. Изменяется принцип распределения юрисдикции между Судом ЕС и Судом первой инстанции (далее - СПИ). О масштабах реформы можно судить уже по тому факту, что в результате реформы статус суда общей юрисдикции переходит от Суда ЕС к СПИ.

Обосновывая необходимость проведения реформы судебной системы ЕС, Европейская Комиссия, Суд ЕС и авторы подготовительных документов, представленных на межправительственной конференции в Ницце в 2000 г., указывают, как правило, на кризисные явления в деятельности Суда ЕС. Приводятся многочисленные статистические данные, свидетельствующие о том, что Суд ЕС и СПИ не справляются с постоянно нарастающим потоком поступающих к ним дел. В результате снижается эффективность системы, увеличиваются сроки рассмотрения дел, тормозится решение многих важных проблем жизнедеятельности ЕС. Непринятие мер по повышению эффективности работы Суда ЕС и СПИ до того, как произойдет наиболее значительное за всю историю ЕС увеличение числа государств-членов, могло бы полностью парализовать деятельность всей судебной системы Европейских сообществ. Вступление десяти новых государств в Европейский Союз, без сомнения, приведет к неминуемому резкому росту числа дел, направляемых в судебные органы ЕС. Справедливость этих доводов, подробно характеризующихся в диссертации, не вызывает сомнений. Однако имеются и более глубинные причины реформирования институтов ЕС.



С вступлением в Европейский Союз десяти новых государств в него придет большая группа стран, которые по уровню социально-политического и социально-экономического развития значительно уступают нынешним государствам-членам Союза. Осуществленная во всех странах-кандидатах предварительная работа по приведению их национальных правовых систем в соответствие с правом ЕС не устраняет, всех возможных пробелов и коллизий. Кроме того, должно пройти некоторое время, прежде чем национальные судебные органы полностью адаптируются к новой ситуации, при которой им придется применять не только национальное право, но и право ЕС. В этих условиях на судебные органы ЕС ложится исключительно важная задача по предотвращению и нейтрализации тех вызовов и рисков, которые связаны с расширением Европейского Союза¹.

Дальнейшие коррективы и изменения в осуществление судопроизводства в ЕС вносятся проектом «Договора, учреждающего Конституцию для Европы» (далее — проект Конституции Европейского Союза), который был разработан специально созданным Конвентом. Этот акт предусматривает формирование единого правопорядка ЕС, уточняет компетенцию Европейского Союза и государств-членов, систематизирует порядок принятия нормативно-правовых актов и закрепляет систему источников права ЕС². Учитывая ту важную роль, которую играл и продолжает играть Суд ЕС, обеспечивая единообразное толкование и применение права ЕС, конкретизируя; право ЕС в своих решениях, обеспечивая соблюдение государствами-членами и институтами ЕС границ распределения полномочий, между ними, оказывая огромное и непосредственное влияние на экономику и социальную сферу Европейского Союза, исследование организационной структуры и юрисдикции этого института, основанное на анализе учредительных актов, актов вторичного

¹ См. Л. М. Энтин, *Новое в развитии европейского права: Ниццкий договор*. - М., 2001. Доступно на официальном сайте Российской ассоциации международных исследований (РАМИ) в Интернете <http://www.rami.ru/publications/convent/entin.rtf>.

² Л. М. Энтин, *Проект Конституции Европейского Союза // Московский журнал международного права*. 2004; №1.

права и специальной литературы, приобретает в условиях реформирования судебной системы ЕС особую значимость и актуальность.

Научная новизна исследования и степень разработанности темы

Институциональная система Европейских сообществ с самого начала предусматривала создание суда, обеспечивающего защиту интересов новых интеграционных образований. Несмотря на то, что каждый из трех договоров, учреждающих Европейские сообщества³, предусматривал создание своей собственной институциональной системы, *судебные* функции всегда осуществлялись единственным Судом, который был первоначально организован и начал работу в 1952 г. в качестве Суда ЕОУС, а в 1958 г., когда вступили в силу Договоры о ЕЭС и Евратоме, стал именоваться Судом ЕС.

Суд ЕС сыграл важную роль в становлении и развитии права ЕС, обособлении и укреплении интеграционного правопорядка Европейских Сообществ. Именно на Суд ЕС была возложена задача по обеспечению единообразного толкования и применения права ЕС на территории всех государств-членов. Решение этой задачи было необходимо для гармоничного развития и более тесного взаимодействия государств, передавших часть своих полномочий в руки нового, выходящего за рамки классической международной организации⁴ и не вписывающегося в рамки классического федеративного государства⁵ интеграционного объединения, коими являются Европейские сообщества и Европейский Союз. Как подчеркивает проф. А. Я. Капустин, «Суд ЕС занимает важное место в институциональной системе

³ Римский договор 1951г. об учреждении Европейского объединения угля и стали (далее - ЕОУС), Парижские договоры 1957 г. об учреждении Европейского Экономического Сообщества (далее - ЕЭС) и Европейского Сообщества по атомной энергии (далее - Евратом).

⁴ Международное право: Учебник. Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. – М.: Международные отношения, 2001. С. 212-287.

⁵ Конституционное право зарубежных стран. Учебник. Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина. – М.: НОРМА, 2000. С. 130-132.

Сообществ, потому что он призван разрешать в судебном порядке многие практические и теоретические вопросы интеграции»⁶.

Организационно-правовые основы деятельности Суда ЕС были сравнительно обстоятельно изучены западноевропейскими учеными. Среди западноевропейских исследователей, труды которых использовались при работе над темой диссертации, можно отметить таких как Т. К. Хартли, Г. Исаак, А. Арнул, П. Пескаторе, Т. Купманс, Г. Вандерсанден, П. Крейг и Г. де Бурка, Х. Расмуссен, А. Дашвуд, А. Джонстон, Ф. Джейкобе, Б. Вестердорф, Т. Миллет, Ф. Шоквейлер, У. Эверлинг, П. Каптейн, О. Дуэ и многие другие. Однако в российской правовой литературе почти отсутствуют монографические работы, посвященные детальному изучению внутренней организации и деятельности Суда ЕС. Одной из немногочисленных работ в этой области является монография проф. М. Л. Энтина, посвященная роли Суда ЕС в обеспечении западноевропейской интеграции. В монографии, в частности, подчеркивается, что «без изучения деятельности Суда и той роли, которую он играет в функционировании «Общего рынка», нельзя разобраться в особенностях и содержательных аспектах права сообществ и институциональных структурах, а, следовательно, невозможно получить и системное представление о характере политической, экономической, социокультурной и организационной интеграции западноевропейских стран»⁷. Проблемы организации и деятельности Суда ЕС в российской литературе затрагиваются, главным образом, в учебных курсах и работах, посвященных общим вопросам европейского права, истории европейской интеграции. В этой связи необходимо отметить, что большое значение для понимания проблем европейского права имеют научные исследования таких российских авторов, как В. В. Безбах, А. Е. Капустин, С. Ю. Кашкин, Ю. М.

⁶ А. Я. Капустин, *Европейский Союз: интеграция и право*. – М.: Издательство РУДН, 2000. С. 174.

⁷ М. Л. Энтин, *Суд ЕС: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции*. – М.: Международные отношения, 1987. С. 5.

Колосов, Ю. И. Лейбо, В. К. Пучинский, Г. П. Толстопятенко, Б. Н. Топорнин, Л. М. Энтин, М. Л. Энтин, Ю. М. Юмашев.

Тем не менее, для более полного и глубокого понимания места и роли Суда ЕС, а равно причин, которые способствовали признанию безусловной легитимности решений Суда и укреплению доверия к нему со стороны государств-членов Европейского Союза и частных лиц, необходим более обстоятельный анализ внутренней организации Суда ЕС, особенностей его состава и структуры, а также его юрисдикции. В этой связи в диссертации уделяется особое внимание изучению практических проблем, связанных с организацией Суда ЕС и реализацией предоставленных ему полномочий. Кроме того, практически отсутствуют монографические работы, посвященные проблемам, с которыми столкнулась судебная система ЕС на пороге нового витка развития Европейского Союза, связанным с его расширением, а также работы, посвященные анализу положений Ниццкого договора и проекта Конституции Европейского Союза, изменяющих очертания судебной системы. Представляемое диссертационное исследование призвано в определенной степени восполнить существующий пробел и послужить основой для дальнейших научных изысканий.

Теоретическая и методологическая основа исследования

В основу работы над диссертацией положены обобщение и анализ нормативно-правового материала. Подробно изучены источники первичного права Европейского Союза. Особое внимание было уделено анализу положений Ниццкого договора, а также проекта Конституции Европейского Союза. Проведен серьезный сравнительно-правовой анализ ранее и ныне действующего Устава Суда ЕС. Рассмотрены также акты вторичного права, в том числе решения Совета ЕС, относящиеся к структуре и юрисдикции судебных органов ЕС, в том числе решение об учреждении Суда первой инстанции и о расширении его юрисдикции, процессуальные регламенты судебных органов ЕС. Важное место занимает в диссертации анализ

судебной практики, а также заключений генеральных адвокатов, в которых зачастую раскрываются концептуальные основы и принципы права ЕС. Помимо этого в диссертации проанализированы статистические данные и аналитические документы, доклады и экспертные заключения, опубликованные Судом ЕС и СПИ, специальными экспертными комиссиями, занимавшимися изучением, проблем, с которыми столкнулась судебная система ЕС на пороге XXI века и грядущего расширения Европейского Союза, а также доклады экспертов, представленные в рамках Конвента, разработавшего проект Конституции, Европейского Союза. Большое теоретическое значение для настоящего исследования имели монографии, исследования и публикации действующих и бывших членов Суда ЕС, а также научные труды видных российских и западноевропейских исследователей.

Предмет, цель и задачи исследования

Предметом диссертационного исследования являются вопросы теоретического и прикладного характера, относящиеся к организационным основам деятельности Суда ЕС и Суда первой инстанции, процедуре их формирования, внутренней структуре и порядку функционирования, а равно проблемы, с которыми судебные органы ЕС столкнулись на практике при осуществлении своей юрисдикции. Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы выявить особенности внутренней организации и структуры Суда ЕС и реальный объем и характер закрепленной за ним юрисдикции, предопределившие место Суда ЕС в институциональной системе Европейских сообществ и Европейского Союза и позволившие ему сыграть первостепенную роль в процессе западноевропейской интеграции. Одновременно с этим целью диссертации является выявление наиболее важных проблем, с которыми Суд столкнулся на практике на пороге вступления в Европейский Союз новых государств, вариантов их решения и тенденций развития Суда ЕС и судебной системы Европейского Союза в

целом. В соответствии с указанной целью формулируются следующие конкретные задачи:

- проанализировать положения учредительных договоров и, прежде всего, Ниццкого договора, акты Совета, закрепляющие структуру судебной системы ЕС, регулирующие внутреннюю организацию ее элементов, а также положения, на основании которых Суд ЕС реализует закрепленную за ним учредительными договорами юрисдикцию;

- выявить характерные черты и особенности организации Суда ЕС, отличающие его от международных и национальных судов;

- проанализировать наиболее важные полномочия, предоставленные Суду ЕС учредительными договорами, позволившие Суду активно участвовать в процессе западноевропейской интеграции и сыграть ведущую роль в становлении и развитии права ЕС, а равно особенности реализации Судом ЕС юрисдикции, закрепленной за ним Амстердамским договором 1997 г.;

- проанализировать предпосылки и последствия реформы судебной системы ЕС, предпринятой на основании Ниццкого договора, определить адекватность новых положений учредительных договоров тем проблемам, с которыми столкнулась судебная система ЕС на пороге расширения Европейского Союза;

проанализировать варианты дальнейшего реформирования организации и юрисдикции Суда ЕС, предложенные Конвентом, разработавшим проект Конституции Европейского Союза, и тенденции развития судебной системы;

Положения, выносимые на защиту

Работа над темой диссертационного исследования позволила автору сформулировать следующие основные положения, выносимые на защиту.

1. Важнейшим условием успешности интеграционных процессов в Западной Европе явилась правоприменительная и правотворческая

деятельность Суда ЕС, благодаря которой право ЕС было наполнено конкретным содержанием и стало основным инструментом интеграции. Особая значимость и позитивная роль Суда ЕС в процессе западноевропейской интеграции во многом предопределены особенностями, присущими его составу и структуре, порядку функционирования, а также объемом и характером предоставленных ему полномочий.

2. Принципы, положенные в основу формирования Суда ЕС, отражают природу Европейских сообществ и отвечают потребностям интеграционного правопорядка, обеспечивая легитимность и признание обязательной силы решений Суда на территории государств-членов ЕС. Объем полномочий Суда ЕС согласуется с задачами, возложенными на этот институт учредительными договорами, и позволяет ему активно влиять на функционирование и дальнейшее развитие Европейских сообществ и Европейского Союза. Вместе с тем, обеспечение Судом ЕС единообразного толкования и применения права ЕС наталкивается на определенные трудности, вызванные, во-первых, отсутствием эффективных механизмов воздействия на государства-члены, нарушающие право ЕС, во-вторых, неполнотой средств правовой защиты, закрепленных в учредительных договорах, и, в третьих, спецификой правового режима второй и третьей опор Европейского Союза.

3. Необходимость срочного реформирования судебной системы ЕС была вызвана двумя основными причинами: во-первых, перегруженностью и постоянным увеличением рабочей нагрузки на Суд ЕС и Суд первой инстанции, а, во-вторых, стремлением государств-членов ЕС адаптировать судебную систему к предстоящему расширению Европейского Союза с тем, чтобы позволить Суду ЕС и впредь сохранить за собой роль важной движущей силы европейской интеграции.

4. Реформа судебной системы ЕС, предусмотренная Ниццким договором, является наиболее значимой за все годы ее существования и функционирования и нацелена на долгосрочную перспективу. Ниццкий

договор вносит изменения в структуру судебной системы ЕС, в порядок ее организации и в правила судопроизводства. Изменяется принцип перераспределения юрисдикции между Судом ЕС и Судом первой инстанции, согласно которому Суд первой инстанции становится в рамках ЕС судом общей юрисдикции. Суд ЕС, стоящий во главе судебной системы, концентрирует в своих руках функции, присущие высшим судебным органам, в том числе функции, присущие конституционным судам.

5. Вместе с тем, реформа имеет незаконченный характер, поскольку многие проблемы так и не нашли своего решения в Ниццком договоре. В то же время практическая реализация судебной реформы, предусмотренной Ниццким договором, сама порождает серьезные проблемы. От решения этих проблем зависит эффективность судебной системы и дальнейшее развитие права ЕС и интеграционного правопорядка после расширения Европейского Союза.

Практическая значимость работы

Практическая значимость работы обусловлена тем, что проведенное исследование может быть использовано при подготовке российских специалистов в сфере европейского права, а также имеет практическое значение для дальнейшего развития научно-исследовательской деятельности в сфере европейского права в целом. Проведенное исследование может представить интерес для российских государственных органов и общественных институтов, ведающих вопросами внешних связей с Европейскими сообществами и Европейским Союзом, а также для исследователей и научных организаций, занимающихся изучением проблем построения правового пространства на Европейском континенте. Исследование может представить также определенный интерес для физических и юридических лиц, взаимодействующих на научном, культурном и экономическом» уровне с органами и институтами Европейского Союза. Проведенное исследование может представить интерес

при изучении деятельности других международных судебных органов и тенденций развития международного права и европейского права.

Апробация и внедрение результатов работы

Отдельные положения диссертации изложены в выступлениях автора на кафедре Европейского права, рекомендовавшей диссертацию к защите, а также в публикациях автора по теме диссертации. Материалы диссертации использованы в учебной работе, проводимой в рамках Института европейского права МГИМО (У), при подготовке учебных курсов и методических разработок по европейскому праву.

Структура и основное содержание работы

Цели, поставленные при написании работы и задачи, решаемые в ходе исследования, в решающей степени обусловили структуру диссертации, которая состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка.

Введение к работе содержит обоснование ее актуальности, научной новизны, анализирует степень разработанности темы в научной литературе, определяет предмет исследования, формулирует его цель и задачи, показывает теоретическую и практическую значимость, раскрывает научные и правовые основы работы. Во введении сформулированы основные положения, выносимые на защиту, а также приводятся сведения об апробации работы и внедрении ее результатов.

Глава первая исследования - «Место и роль Суда ЕС в становлении и развитии права ЕС и перспективы развития судебной системы Европейского Союза» - посвящена изучению формирования и эволюции Суда ЕС, его места и роли в процессе европейской интеграции, а

также причин, обусловивших проведение широкомасштабной реформы судебной системы ЕС.

Глава состоит из двух параграфов.

Параграф 1 посвящен анализу места и роли Суда ЕС в становлении и развитии права Европейского Союза. В нем анализируются и обобщаются точки зрения различных западных и российских исследователей, на то, какую роль сыграл Суд ЕС в становлении и развитии права Европейских сообществ и Европейского Союза и какое место отводится этому институту ЕС на настоящем этапе западноевропейской интеграции. На основании анализа и обобщения точек зрения делается заключение о том, что, несмотря на некоторые критические отклики отдельных экспертов⁸, Суд ЕС оказал огромное влияние на процесс интеграции: путем всестороннего толкования права ЕС Суд ЕС наполнил учредительные договоры конкретным содержанием, а также упрочил фундаментальные основы европейского права, разработав концепции прямого действия и верховенства права ЕС. Суд ЕС выработал также концепцию автономного правопорядка ЕС и определил в своей практике общие принципы, свойственные этому правопорядку. Во

⁸ Критические оценки деятельности Суда ЕС можно встретить в работах таких авторов как Т. С. Hartley, *The foundations of European Community Law: an Introduction to the Constitutional and Administrative law of the European Community*, Oxford, 1998, p. 84-90; Т. С. Hartley, *The European Court, Judicial Objectivity and the Constitution of the European Union*, 112 Law Quarterly Review, 1996, p. 95-109; E. Stein, *Lawyers, Judges and the Making of a Transnational Constitution*, American Journal of International Law, 1981, vol. 75, n° 1, p. 1-23; H. Rasmussen, *On Law and Policy in the European Court of Justice*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1986; O. Neill, *The European Court of Justice. A Case Study in Judicial Activism*, in House of Lords Select Committee on the European Communities, 1996 Intergovernmental Conference, Minutes of Evidence, House of Lords Session 1994-5, 18th Report, 1995; в решении Федерального Конституционного суда Германии от 12 октября 1993 г. (решение Bundesverfassungsgericht 2BvR2134/92, 2BvR2159/92, EuGRZ 1993, p. 429) по поводу ратификации Маастрихтского договора. Подобные негативные отклики в адрес Суда ЕС анализируются и опровергаются, в частности, в следующих работах: P. Pescatore, *Jusqu'où le juge peut-il aller trop loin ?*, Festschrift til Ole Due, G·E·C Gads Forlag, København 1994, p. 301 ; F. Schockweiler, *La Cour de justice des Communautés européennes dépasse-t-elle les limites de ses attributions?*, Journal des Tribunaux Droit Européen, n°18-3^{ème} année, 20 avril 1995, p. 74 ; P. Magnette, *Contrôler l'Europe/ Pouvoirs et responsabilité dans l'Union européenne*, Edition de l'Université de Bruxelles, 2003, p. 99.

многим благодаря практике Суда ЕС Европейские сообщества не ограничены рамками классической международной организации.

В диссертации отмечается, что Суд ЕС способствовал не только становлению, но и гармоничному развитию права ЕС, обеспечивая его единообразное толкование и применение на территории государств-членов. Контролируя соблюдение государствами-членами ЕС обязательств, возложенных на них учредительными договорами, Суд ЕС отстаивает в своей практике идею о превалировании общих интересов ЕС над отдельными интересами государств-членов, о необратимости делегирования суверенных полномочий государствам-членам Европейским сообществам и Европейскому Союзу. Суд ЕС обеспечивает также соблюдение институтами ЕС рамок предоставленных им полномочий, осуществляя функции конституционного надзора за законностью их деятельности. Суд ЕС, таким образом, выполняет функции гаранта прочности и стабильного развития интеграционных объединений, препятствует их ослаблению.

Параграф 2 посвящен анализу современного состояния и перспектив развития судебной системы Европейского Союза. В нем выявляются предпосылки создания Суда первой инстанции в 1989 г, а также адекватность этой меры тем проблемам, которые она была призвана решить. Особое внимание уделяется изучению причин и предпосылок реформы судебной системы ЕС, предусмотренной Ницским договором, в результате которой очертания судебной системы претерпели существенные изменения. Анализируются основные документы, повлиявшие на результат судебной реформы, а также выявляются и анализируются наиболее важные новеллы, предусмотренные Ницским договором, в том числе, закрепление трехзвенной структуры судебной системы ЕС, изменение статуса СПИ, который перестает быть простым «придатком Суда ЕС»⁹ и становится в

⁹ A. Johnston, *Judicial Reform and the Treaty of Nice*, 38 *Common Market Law Review*, №3, 2001, p. 503. Изменение статуса СПИ рассматривается российскими учеными как одна из

рамках ЕС судом общей юрисдикции. Демонстрируется обусловленность реформы, предусмотренной Ницским договором, потребностями и интересами предстоящего расширения Европейского Союза, а также стремлением предупредить и свести к минимуму риски, вызванные этим расширением. Выявляются причины, по которым некоторые исследователи¹⁰ считают реформу судебной системы, предусмотренную Ницским договором, незаконченной, а также анализируется позиция авторов проекта Конституции Европейского Союза по отношению к продолжению реформирования судебной системы ЕС.

Вторая глава исследования - «Состав и структура Суда ЕС» - посвящена изучению порядка, формирования Суда ЕС и Суда первой инстанции, внутренней организации и структуры, этих судов, а также особенностей судопроизводства в ЕС. В работе подчеркивается, что природа и назначение Суда ЕС в решающей степени предопределены характером интеграционных образований, теми целями и задачами, которые они призваны решать. В свою очередь, задачи, возложенные на Суд ЕС, предопределяют его организацию, структуру и порядок деятельности. Организация Суда ЕС имеет много схожих черт с организацией различных судебных органов, как национальных, так и международных. Однако она имеет и определенные особенности, которые отличают ее от других и отвечают потребностям интеграционного правопорядка. Глава вторая диссертации посвящена также изучению наиболее существенных проблем и изменений, которые коснулись организации Суда ЕС после вступления в силу Ницкого договора, наиболее важных особенностей судопроизводства

наиболее важных новелл проведенной реформы. См. Л. М. Энтин, *Вступительная статья*, Ницкий договор и Хартия основных прав Европейского Союза. - М.: Издательство НОРМА, 2003. С. 7.

¹⁰ A. Johnston, op. cit., p. 502 ; R. Kovar, *La réorganisation de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne*, L'avenir du système juridictionnelle de l'Union européenne, L'Institut d'études européennes, éditions de l'Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, 2002, p. 35.

в Суде ЕС и Суде первой инстанции, а также анализу тенденций дальнейшего развития и изменения организационной структуры судебных органов ЕС.

Глава включает в себя четыре параграфа.

Параграф 1 посвящен выявлению и анализу особенностей формирования состава Суда ЕС. Он включает в себя три раздела.

Раздел 1.1 посвящен изучению порядка формирования судейского корпуса Суда ЕС и причин, повлиявших на утверждение и закрепление применяемого принципа равного представительства правовых систем в Суде ЕС, сближающего Суд ЕС с некоторыми другими международными судами. Наряду с этим анализируются причины, по которым принцип равного представительства государств-членов в Суде ЕС был окончательно закреплён Ниццким договором, несмотря на многочисленные доводы исследователей о том, что значительное увеличение судейского состава после расширения Европейского Союза приведет к снижению качества работы Суда ЕС и затруднит рассмотрение дел и принятие Судом решений.

В данном разделе тщательно изучается проблема обеспечения независимости и беспристрастности судей и анализируются предлагаемые варианты укрепления независимости членов Суда ЕС, касающиеся порядка назначения судей Суда ЕС и срока пребывания их в должности. В диссертации подчеркивается, что именно независимость судей от государств-членов, выдвинувших их кандидатуру, позволяет Суду ЕС сохранять свой статус деполитизированного и независимого института ЕС и обеспечивает легитимность выносимых им решений. В этой связи рассматривается возможность участия Европейского парламента в процедуре назначения судей и последствия наделения Европейского парламента такими полномочиями. Выявляются причины негативного отношения доктрины и Суда ЕС к участию Парламента в процедуре назначения членов Суда ЕС и СПИ. Анализируется также предложенный Конвентом, разработавшим проект Конституции Европейского Союза, вариант укрепления

независимости судей и гарантий их высокого профессионализма после расширения Европейского Союза, который заключается в создании консультативного комитета с участием бывших членов Суда ЕС, а равно представителей Европейского Парламента для определения профессиональной пригодности кандидатов на должность члена Суда ЕС и СПИ.

Раздел 1.2. посвящен изучению порядка формирования корпуса генеральных адвокатов при Суде ЕС. В разделе анализируются статус и функции генеральных адвокатов и различия статуса и функций судей и генеральных адвокатов. Анализируются предпосылки создания корпуса генеральных адвокатов при Суде ЕС. Выявляется значение заключений генеральных адвокатов по делам, рассматриваемым в Суде ЕС, для развития практики этого суда и права ЕС в целом, а также причины, которые привели к изменению порядка участия генеральных адвокатов в процедуре рассмотрения дел в Суде ЕС.

Раздел 1.3. посвящен анализу соответствия института генеральных адвокатов в Суде ЕС праву на справедливую- судебную защиту, закрепленному в ст. 6(1) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Раздел состоит из двух подразделов.

В подразделе 1.3.1. детально анализируется позиция Европейского суда по правам человека о несоответствии этого института, известного различным правовым системам, в частности, правовой системе Франции и Бельгии, требованиям Конвенции.

В подразделе 1.3.2. тщательному анализу подвергается позиция Суда ЕС по вопросу соответствия института генеральных адвокатов в Суде ЕС праву на справедливую судебную защиту, закрепленному в ст. 6(1) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., его аргументы в поддержку института генеральных адвокатов, высказанные в решении по делу *Emesa Sugar*. Анализ позиции Суда ЕС выявляет характерные особенности института генеральных адвокатов в Суде ЕС и

способствует более четкому пониманию его места и роли в развитии судебной практики.

Параграф 2 посвящен составу Суда первой инстанции, который имеет определенные особенности, отличающие его от состава Суда ЕС. Отличия обусловлены характером задач, возложенных на СПИ. Раздел состоит из двух подразделов.

Раздел 2.1 выявляет особенности формирования судейского состава Суда первой инстанции, в частности, отмечается, что принцип равного представительства государств-членов в этом суде не является определяющим фактором формирования его состава. Число судей, выдвинутых от каждого государства-члена, может быть различным. Следовательно, любое увеличение численности судей, необходимое для того, чтобы суды легче справлялись с большей нагрузкой, которая ляжет на них после расширения Европейского Союза, возможно только на уровне Суда первой инстанции и не затронет Суда ЕС, численный состав которого заранее предопределен учредительными договорами.

Раздел 2.2 посвящен роли генеральных адвокатов в Суде первой инстанции и анализу тех причин, которые не позволили институту генеральных адвокатов утвердиться в этом суде. Несмотря на сравнительную редкость участия генеральных адвокатов в процедуре рассмотрения дел в Суде первой инстанции, значение института генеральных адвокатов для развития права ЕС по-прежнему остается большим. Это было еще раз подтверждено Ниццским договором, предусмотревшим возможность создания отдельного корпуса генеральных адвокатов при СПИ.

Параграф 3 посвящен выявлению значения запрета особых мнений судей для развития права ЕС, обеспечения легитимности решений Суда ЕС и Суда первой инстанции. Анализируются положительные и отрицательные стороны запрета особых мнений судей в Суде ЕС, а также последствия его

отмены. Анализируется эффективность компромисса между различными правовыми традициями, который состоит в сочетании запрета на особые мнения судей с участием в процессе генерального адвоката. Подчеркивается, что соблюдение тайны совещательной комнаты судьями Суда ЕС имеет большое значение для единообразного применения права ЕС национальными судами, а отмена запрета особых мнений судей может на практике затормозить интеграцию новых государств-членов в Европейский Союз.

Параграф 4 посвящен изучению внутренней структуры Суда ЕС и Суда первой инстанции, причинам ее реформирования, а также изучению некоторых структурных особенностей Суда первой инстанции, в том числе анализу положений Ниццкого договора и проектов решений Совета, касающихся создания специализированных судебных палат при этом суде. Параграф 4 включает три раздела.

Раздел 4.1. посвящен изучению внутренней структуры Суда ЕС, причин и предпосылок ее реформирования. Большое внимание уделяется анализу возможных последствий признания за палатами статуса основного судебного состава, рассматривающего и выносящего решения по делам, значительного снижения роли пленума суда и закрепления нового структурного подразделения - Большой палаты, призванной выполнять функции пленума суда. В этой связи анализируются особенности новой структуры Суда ЕС, закрепленной Ницским договором, которая имеет много общих черт со структурой Европейского Суда по правам человека, и способность этой новой структуры позволить Суду ЕС эффективно справляться с реализацией возложенных на него задач при значительном расширении судебного состава.

Раздел 4.2. посвящен анализу внутренней структуры Суда первой инстанции, которая во многом повторяет внутреннюю структуру Суда ЕС, но имеет некоторые отличительные особенности. Изучение указанных особенностей внутренней структуры Суда первой инстанции показывает, что

они обусловлены особенностями задач, которые призван решать этот суд. Раздел 4.2. состоит из двух подразделов.

Подраздел 4.2.1. посвящен анализу вопроса о специализации палат, входящих в структуру Суда первой инстанции. Выявляются преимущества и недостатки специализации палат в определенных специальных областях. Отмечается, что специализация палат не является достаточно эффективным средством рационализации деятельности этого суда, в связи с чем этот вариант повышения эффективности судопроизводства в СПИ не был воспринят авторами Ниццкого договора.

Подраздел 4.2.2. посвящен анализу положений, позволяющих Суду первой инстанции принимать решения, по незначительным делам в единоличном составе. Особое внимание уделяется анализу процессуальных полномочий единоличного судьи. Выявляются преимущества и недостатки этого структурного подразделения Суда первой инстанции. Анализируются как практические, так и теоретические проблемы реализации положений, касающихся единоличного рассмотрения дел судьями в Суде первой инстанции. Выявляются основные причины, которые не позволили Суду первой инстанции использовать преимущества единоличного судейского состава в полной мере. В диссертации, тем не менее, отмечается, что рассмотрение дел единоличным судьей в СПИ может оказаться весьма эффективным средством борьбы с перегруженностью этого суда в условиях расширения- Европейского Союза и наделения Суда первой инстанции статусом суда общей юрисдикции в рамках ЕС.

Раздел 4.3 содержит общую характеристику специализированных судебных палат - третьего звена судебной системы ЕС, создание которых предусматривается Ниццким договором. В разделе анализируются предпосылки закрепления соответствующих положений в учредительных договорах и последствия, их реализации на практике. В диссертации выявляются те области, в которых создание судебных палат наиболее вероятно в ближайшем будущем, а также анализируются условия, при

которых судебная палата может быть создана в той или иной сфере сотрудничества государств-членов ЕС. Анализ положений, касающихся возможности создания судебных палат при- Суде первой инстанции, подтверждает, что функционирование специализированных судов при этом суде позволит существенно сократить рабочую нагрузку на этот суд, а это является необходимым условием для дальнейшего расширения юрисдикции Суда первой инстанции и для рационализации функционирования судебной системы ЕС в целом.

Третья глава диссертации - «Юрисдикция Суда ЕС» посвящена анализу наиболее существенных полномочий, которыми наделен Суд ЕС, и которые позволили ему активно влиять на развитие права ЕС. В ней анализируются проблемы перераспределения юрисдикции между звеньями судебной системы ЕС в соответствии с Ниццким договором. Третья глава раскрывает наиболее острые проблемы, связанные с реализацией Судом ЕС предоставленных ему полномочий. В ней выявляются и анализируются варианты решения этих проблем и последствия проведенной Ниццким договором реформы юрисдикции Суда ЕС. Третья глава включает в себя четыре параграфа.

Параграф 1 содержит характеристику наиболее значительных полномочий Суда ЕС в рамках производства по делам прямой юрисдикции. Параграф включает в себя два раздела.

Раздел 1.1 посвящен анализу положений договоров, касающихся исков о неисполнении обязательств государствами-членами ЕС, и практики Суда ЕС в этой сфере. Отмечается, что механизм принуждения государств-членов, нарушающих право ЕС, к исполнению обязательств, возложенных на них учредительными договорами, имеет значительные недостатки. Особое внимание уделяется анализу проблем обеспечения исполнения государствами-членами обязательств, возложенных на них учредительными

договорами, и выявлению основных вариантов повышения эффективности механизма воздействия Суда ЕС на государства-члены, нарушающие право ЕС, что приобретает особенное значение в условиях расширения Европейского Союза.

Раздел 1.2 содержит анализ положений договоров, касающихся исков об аннулировании актов институтов ЕС, и соответствующей практики Суда ЕС. Отмечается, что компетенция Суда ЕС, закрепленная в ст. 230 Договора о Европейском Сообществе, является важным инструментом пресечения злоупотреблений институтами ЕС предоставленными им полномочиями. Особое внимание в разделе уделяется выявлению несовершенства системы средств правовой защиты интересов частных лиц, закрепленной учредительными договорами, а также анализу вариантов повышения эффективности этого механизма.

Параграф 2 посвящен характеристике, выявлению особенностей и общего значения преюдициальной процедуры для развития права ЕС и обеспечения единообразного применения и толкования этого права. Выявляются и анализируются предпосылки и причины реформирования преюдициальной юрисдикции, а также варианты повышения эффективности сотрудничества национальных судов государств-членов ЕС и Суда ЕС. Анализируются возможные негативные последствия наделения Суда первой инстанции ограниченным правом рассмотрения преюдициальных запросов национальных судов государств-членов, предусмотренного Ницким договором. В частности, выявляется отсутствие принципиальных критериев, на основании которых может происходить перераспределение преюдициальной юрисдикции между Судом ЕС и Судом первой инстанции, что может привести к подрыву доверия национальных судов к судебным органам ЕС. Тем не менее, в диссертации отмечается, что договорное закрепление возможности наделения Суда первой инстанции преюдициальной юрисдикцией стало причиной поиска таких вариантов, при

которых перераспределение преюдициальной юрисдикции не нанесло бы ущерба этой процедуре сотрудничества судов, сыгравшей огромную роль в становлении и развитии права ЕС.

Параграф 3 посвящен выявлению особенностей реализации Судом ЕС своих полномочий в рамках новой юрисдикции, закрепленной за ним Амстердамским договором 1997 г. Параграф 3 состоит из двух разделов.

Раздел 3.1 посвящен анализу положений Договора о Европейском Сообществе, относящихся к визовой политике, предоставлению убежища, иммиграционной политике и другим направлениям политики, связанным со свободным передвижением лиц, и особенностей их правового режима. В разделе выявляются наиболее острые проблемы реализации Судом ЕС юрисдикции в этой сфере и анализируются негативные последствия применения различного правового режима к положениям Договора о Европейском Сообществе.

Раздел 3.2 содержит анализ положений Договора о Европейском Союзе, относящихся к сотрудничеству полиции и судов в уголовно-правовой сфере. Раздел состоит из двух подразделов.

Подраздел 3.2.1 содержит детальный анализ особенностей реализации Судом ЕС преюдициальной юрисдикции в рамках третьей опоры Европейского Союза

Подраздел 3.2.2 посвящен анализу особенностей прямой юрисдикции этого Суда ЕС в рамках третьей опоры Европейского Союза. На основании анализа указанных положений делается заключение о том, что ограничения юрисдикции Суда ЕС в этих специальных областях являются серьезным препятствием на пути обеспечения Судом единообразного толкования и применения права ЕС и свидетельствуют о серьезных противоречиях и несоответствиях в подходах государств-членов к сотрудничеству в этих сферах.

Параграф 4 содержит анализ проблем перераспределения прямой юрисдикции между звеньями судебной системы ЕС. Он выявляет критерии, на основании которых происходило перераспределение юрисдикции между Судом ЕС и Судом первой инстанции до вступления в силу Ниццкого договора, и причины, которые привели к их изменению. Параграф 4 включает в себя два раздела.

Раздел 4.1 касается перераспределения юрисдикции между Судом ЕС и Судом первой инстанции. В нем выявляются критерии, на основании которых постепенно происходило расширение юрисдикции Суда первой инстанции. Особое внимание уделяется анализу проблемы параллельного производства в Суде ЕС и Суде первой инстанции. В разделе выявляются наиболее острые проблемы, связанные с новым перераспределением юрисдикции между звеньями судебной системы ЕС, предусмотренным Ниццким договором, и отмечается наличие серьезных разногласий между Судом ЕС и Комиссией по принципиальным аспектам перераспределения. Проведенный в разделе анализ выявляет основные тенденции развития судебной системы ЕС, в рамках которых Суд ЕС будет призван сконцентрировать в своих руках наиболее важные инструменты обеспечения единообразного толкования и применения права ЕС, соблюдения государствами-членами и институтами ЕС границ распределения полномочий между ними, а также защиты основных прав и свобод в Европейском Союзе. Суд первой инстанции, в свою очередь, сконцентрируется на обслуживании насущных потребностей интеграционного правопорядка в условиях значительного увеличения числа государств-членов ЕС и неизбежного роста рабочей нагрузки, которая будет распределена между ним и создаваемыми при нем специализированными судебными палатами. Такое перераспределение должно способствовать, по мнению авторов Ниццкого договора, рационализации функционирования судебной системы ЕС.

Раздел 4.2 посвящен выявлению и анализу критериев перераспределения юрисдикции между Судом первой инстанции и специализированными судебными палатами, создание которых предусмотрено Ниццским договором. В разделе отмечается, что передача специализированным судебным палатам определенных «блоков материальной компетенции» Суда первой инстанции должна позволить на практике заметно снизить рабочую нагрузку на этот суд и способствовать повышению эффективности судопроизводства в ЕС в целом.

В заключении обобщаются результаты исследования и формулируются выводы, которые были сделаны на основании проведенной работы. В результате проведенного исследования были сделаны, в частности, следующие выводы.

Суд ЕС сыграл определяющую роль в становлении и развитии права ЕС и укреплении интеграционного правопорядка Европейских сообществ и Европейского Союза. Особая значимость и позитивная роль Суда ЕС в процессе западноевропейской интеграции во многом предопределены особенностями, присущими его составу и структуре, порядку функционирования, а равно объемом и характером предоставленных ему полномочий, без изучения которых нельзя составить полное представление о месте суда в институциональной системе ЕС и о его реальном влиянии на развитие Европейских сообществ и Европейского Союза.

Осуществляемая в ЕС реформа судебной системы позволяет в основном сохранить за ней роль важной движущей силы европейской интеграции, что особенно важно для разрешения коллизий и кризисных явлений, порождаемых расширением Европейского Союза.

Основные идеи диссертации нашли отражение в следующих работах диссертанта:

1. Статья «Ниццкий договор и реформа судебной системы Европейского Сообщества». Московский журнал международного права. 2003. №2. 1,3 пл.

2. Статья «Роль Суда ЕС в формировании общих принципов права Европейских Сообществ и Союза и защита прав человека и основных свобод». Российское предпринимательство. 2004. № 1.0, 4 пл.

3. Статья «Перераспределение юрисдикции между звеньями судебной системы Европейских Сообществ». Закон. 2004. № 3. 0,75 пл.

МГИМО (У) МИД России
Заказ № 86. Тираж 100 экз.

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии
и множительной техники МГИМО (У) МИД России
119218, Москва, ул. Новочеремушкинская, 26

№ - 5360