

Опыт преюдициальной юрисдикции суда ЕС и обязательной юрисдикции Международного суда ООН: его возможное использование судом ЕАЭС

*М.А. САРСЕМБАЕВ,
доктор юридических наук,
профессор
Института законодательства
и правовой информации
Республики Казахстан*

Статья 267 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС) устанавливает преюдициальную юрисдикцию Суда Европейского союза (ЕС). При этом нужно подчеркнуть, что данная статья раздвигает границы этой юрисдикции.

Смысл более широкой юрисдикции состоит в том, что ее влияние распространяется и на «конституцию» Европейского союза, и на все нормативные акты ЕС, которые основаны на ней. Тем самым она придает единообразие толкованию и применению всего европейского права. Суд Евразийского экономического союза (ЕАЭС) не знаком с понятием преюдициальной юрисдикции. Это понятие

не закреплено ни в одном из соглашений по линии евразийской интеграции. Не записана она также и в Статуте Суда ЕАЭС, приложенного к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. Юристы СНГ и ЕАЭС не изучали и не изучают такую юрисдикцию в высших юридических учебных заведениях своих стран. Ученые-юристы наших стран в ряде случаев исследуют это понятие.

Преюдициальная юрисдикция рассматриваемого Суда ЕС не только ведет к единству интерпретации и применения, но и обеспечивает охрану европейско-правовых норм от нарушений, а также устанавливает взаимодействие и сотрудничество Суда ЕС и национальных судов государств-членов ЕС. Но надо иметь в виду особенности преюдициальных запросов, а также специфику возникающих на основе запросов дел. Зададимся вопросом: что такое «преюдициальная юрисдикция»? Мы должны вникнуть в определение этого понятия, тем более, что в привычной нам юридической среде такое понятие нам было неизвестно. Возможно, по мере дальнейшего развития интеграционных отношений стран-членов ЕАЭС возникнет потребность в обеспечении единства своего экономического объединения. Пока есть только декларации о единстве, а самого единства нет. Это происходит так потому, что в ЕАЭС нет концептуального понимания единства интеграции. В Европейском союзе единство понимают как необходимость оказания экономической помощи менее развитым в экономическом

отношении странам: Греции, Испании, например. В Евразийском экономическом союзе единство понимают как широкое внедрение российских бизнесменов в казахстанский рынок и их обогащение, с одной стороны, и недопущение казахстанских бизнесменов на региональные рынки Российской Федерации, с другой. А преюдициальная юрисдикция есть существенное правовое средство по обеспечению единства любой интеграции. Мне думается, что Казахстану нет необходимости ратовать за преюдициальную юрисдикцию, поскольку в ЕАЭС пока нет фактического экономического равноправия.

Преюдициальная юрисдикция представляет собой очень важную сферу юрисдикции Суда ЕС. Важной эта сфера является, прежде всего, по количеству дел. Следует подчеркнуть, что если ранее численность преюдициальных решений, вынесенных Судом ЕС, составляла половину от общего количества всех решений, то после учреждения трибунала такие решения составляют уже абсолютное большинство. Именно предоставленное национальным судам право направлять преюдициальные запросы в Суд ЕС и вынесение Судом ЕС преюдициальных решений стало существенным фактором, обеспечивающим результативность, целостное единство и динамичное развитие европейского права, а также интеграционных процессов в Европейском союзе. Если в перспективе возникнет потребность в обеспечении единства Евразийского экономического союза в экономических и правовых вопросах, тогда появится смысл в изучении, исследовании преюдициальной юрисдикции.

Опыт показал, что преюдициальная юстиция (осуществление правосудия национальными судами только после вынесения предварительного решения Судом ЕС по запрошенному конкретному делу национальным судом) оказалась мощным юридическим инструментом по обеспечению достижения цели единства права Европейского союза без принуждения и

насилия, тем более нет аппарата, который принуждал бы внутригосударственные суды участвовать в укреплении единства европейского права. Говоря другими словами, здесь срабатывает не «право силы», а «сила права». Механизм осуществления преюдициальной юстиции в ЕС достаточно интересен. Уяснение возникающих в связи с реализацией этого механизма содействует пониманию сути юридического статуса Суда ЕС, а также сущности правовой системы Европейского союза, ее взаимодействия с внутригосударственным правом каждого государства-члена европейской интеграции. Если государства - члены Евразийского экономического союза реально решат опереться на силу права в своих интеграционных отношениях, тогда возникнет смысл не только в изучении, исследовании преюдициальной юстиции, но и во внедрении его в рамках ЕАЭС. Тем самым возникнут реальные профессиональные связи между национальными судами стран - участниц евразийской интеграции и Судом ЕАЭС, которые постепенно приведут к созданию единого евразийского экономического права.

В первую очередь мы должны уточнить, какой орган вправе направлять преюдициальные запросы в Суд Европейского союза. Ответ в целом ясен, поскольку именно национальные суды могут отправлять в Суд запросы преюдициального порядка. Возникает вопрос, все ли национальные суды имеют право направлять такие запросы? И вот здесь нужно более внимательно ознакомиться со статьей 267 Договора о функционировании Европейского союза, который более широко трактует данный вопрос. В частности, ею к имеющим такое право отнесены суды, а также трибуналы. Оказывается, такое право предоставлено не только официальным органам судебной власти стран - участниц интеграции: общим, административным, финансовым, конституционным судам, но и другим юрисдикционным институтам, к примеру, административным трибуналам, несмотря

на то, что они формально не входят в судебную систему той или иной европейской страны. И вот здесь удивительно то, что арбитражные суды (хотя они - тоже суды) права на подачу преюдициальных запросов в Суд ЕС не имеют. Это мотивируют тем, что арбитражи, арбитражные суды создаются по инициативе самих спорящих сторон и сами вправе выносить соответствующие решения.

Небезынтересен вопрос, кому принадлежит инициатива по подаче преюдициального запроса в Суд ЕС? Ясно, что национальному суду (трибуналу), но кому еще? Другой вопрос: всегда ли национальный суд первым проявляет такую инициативу? Ответы на эти вопросы дает нам та же статья 267 Договора о функционировании Европейского союза. Она указывает на то, что вопрос о запросе возникает тогда, когда в процессе суда поднимается вопрос о необходимости интерпретации, толкования по поводу законности той или иной нормы права Европейского союза. Отсюда логически вытекает, что инициатором номер один выступает любое лицо, которое участвует в данном деле и которое считает, что в этом деле по тем или иным аспектам должно применяться право Европейского союза. В этой связи оно может проявить инициативу о направлении запроса на их толкование в Суде ЕС. Если ни один участник такой инициативы не проявил, то национальный суд (трибунал) вправе направить преюдициальный запрос в Суд ЕС и по своей инициативе. Возможен и такой вопрос: с какой стадии судебного процесса возможно направление преюдициального запроса в Суд Европейского союза? Такой запрос может быть направлен в Суд ЕС на любой стадии судопроизводства, причем он может быть подан в судебный орган любой инстанции: первой, апелляционной, кассационной и других инстанций. Основным требованием в данном вопросе является то, что преюдициальный запрос может быть подан в любой момент до вынесения решения по

делу. В случае принятия преюдициальной юрисдикции странами - членами Евразийского экономического союза, то можно принять методы и средства преюдициальной юстиции, проанализированные выше.

Может возникать коллизия (столкновение) в отношениях между участниками судебного процесса и национальным судом по поводу правильности, правомерности направления преюдициального запроса в Суд Европейского союза. Такая коллизия, например, возникает, когда участвующие в процессе лица считают необходимым применение норм европейского права и настаивают на направлении запроса в Суд ЕС, а сам суд считает, что ни в национальном, ни в европейском праве не предусмотрены основания для подачи такого запроса в этот суд. Как быть? Обязан ли национальный суд в таких случаях направлять преюдициальный запрос в Суд? Обязанность национального суда ни в этих, ни в иных случаях подавать запрос в Суд ЕАЭС не должна быть закреплена. В противном случае Суд Европейского союза будет физически завален делами 29 государств - членом этого Союза. Поэтому европейские эксперты изначально предложили гибкий подход: признать направление преюдициальных запросов не обязанностью, а правом национальных судов или трибуналов. Выход из такой ситуации предлагает статья 267 Договора о функционировании Европейского союза. Она закрепляет: если дело рассмотрено судом государства-члена, решения которого, согласно национальному праву, не могут быть обжалованы, то суд должен направить дело в Суд. Если, по мнению участников судебного процесса, национальный суд (трибунал) неправильно, неправомерно толкует нормы законодательства Европейского союза или неправильно их применяет, то они вправе направлять по этому поводу апелляционные и кассационные жалобы в своей стране, где, как правило, такие инстанции предусмотрены. Государства - члены Евразийского эконо-

мического союза могли бы присмотреться к разрешению коллизий в отношениях национальных судов и Суда ЕАЭС.

Основной задачей Суда ЕС в рамках преюдициальной юрисдикции является осуществление интерпретации в первую очередь учредительных договоров Европейского союза, законодательных и иных актов органов и учреждений ЕС, а также международных договоров ЕС. При этом нужно подчеркнуть, что даваемое Судом толкование имеет юридически обязательный характер, подлежащее неукоснительному исполнению. Национальный суд (трибунал), направивший запрос, а также все остальные суды (трибуналы) при решении сходных дел обязаны на основании прецедентного права исходить из того толкования, которое было дано Судом Европейского союза. Если Суд Евразийского экономического союза станет достаточно мощной в правовом отношении структурой, тогда бизнесмены разных стран - членов ЕАЭС могли бы рассчитывать на помощь такого Суда.

Международный суд ООН осуществляет свою юрисдикцию по отношению к государствам непременно только с их согласия: это является международно-правовым принципом, который вытекает из содержания норм Статута данного Суда. При этом надо подчеркнуть, что ни один субъект международного права не может принуждать государство выразить такое согласие. Говоря другими словами, такое согласие государством должно быть дано исключительно добровольно. Поскольку это именно так, то обязательная юрисдикция Международного суда ООН именуется факультативной (выбираемой по желанию самим государством). На этой основе осуществление компетенции Международного суда ООН также носит добровольный характер, и отсюда логически вытекает, что подсудность дел «зависит от воли самих спорящих сторон» (Кожевников Ф.И., Шармазанашвили Г.В. Международный суд ООН: организация, цели, практика. -

Москва. - 1971. - С. 34, 35). Как известно, Суд Евразийского экономического союза (ЕАЭС) имеет в своем активе рассмотрение спорного дела между двумя государствами: Россией и Беларусью, в отношении которого было вынесено судебное решение от 21 февраля 2017 года. Россия подала иск в Суд ЕАЭС, Беларусь тут же предстала в качестве государства-ответчика. А ведь Беларусь могла и не прийти на заседание Суда. Ведь ни в Статуте Суда, ни в целом Договоре о ЕАЭС, других региональных актах международно-правового характера нет нормы, которая обязывала бы Беларусь и любое другое государство - член ЕАЭС явиться на заседание Суда. В перспективе такая ситуация может возникнуть вполне. В этой связи нам нужно присмотреться к этой стороне деятельности Международного суда ООН. Если мы захотим заимствовать этот опыт, тогда наши страны при возникновении спора могли бы заключать каждый раз специальное соглашение между собой с выражением согласия на юрисдикцию (подсудность) Суда ЕАЭС для решения данного спора.

Государства обычно передают спор на рассмотрение Международным судом ООН по соглашению *ad hoc* (соглашение по данному случаю): его еще называют специальным соглашением или по-английски: *compromise* (компромисс). Такую предусмотренную частью 1 статьи 39 Статута Международного суда ООН юрисдикцию называют добровольной подсудностью. По-английски это называется *voluntary jurisdiction*. Выраженное сторонами такое разовое согласие одновременно означает ходатайство перед Судом о рассмотрении определенного спора. Считается, что спорящие стороны обратились в Суд, если есть факт подписания специального соглашения, которое передано Суду. Государства заключают специальное соглашение между собой для рассмотрения споров, которые касаются территориального суверенитета либо делимитации

(обозначения) сухопутных, морских границ. Выраженное таким образом согласие государствами с юрисдикцией Международного суда ООН является юридическим основанием неопременного исполнения судебного решения

В специальном соглашении государства приводят определение спора, формулируют правовой вопрос, который должен быть разрешен Международным судом. Таким образом обозначается предметная юрисдикция Суда (на латыни ее зовут *ratione materiae*). Здесь необходимо подчеркнуть, что за пределы обозначенной юрисдикции Суд выйти не вправе. Государства хотели бы узнать компетентное мнение Суда, кому принадлежит суверенитет над спорной территорией, где должна более точно проходить государственная граница между спорящими субъектами, какие международно-правовые принципы и нормы могут быть применимы во взаимоотношениях сторон при делимитации того или иного спорного района.

Есть такая доктрина, которая называется по латыни *forum prorogatum* («договорная подсудность, суд, выбранный по соглашению сторон»). Согласно такой доктрине государство может обратиться в Международный суд ООН в одностороннем порядке, не имея на то предварительного согласия государства-ответчика. На этапе односторонней подачи заявления или обращения суд не может рассматривать и решать вопрос по существу спора, но на этом этапе Суд направляет заявление государству-ответчику. Тем самым Суд информирует государство-ответчика, что государство-истец проявило инициативу о судебном разбирательстве в Международном суде ООН и в этой связи он желал бы знать позицию государства-ответчика. Подсудность, юрисдикция на разрешение такого спора возникает тогда, когда государство в качестве потенциального ответчика дает согласие для участия в данном деле согласие государства-ответчика может быть выражено в

двух формах: а) в виде прямого действия: подачи прямого документа - заявления, что оно будет участвовать в судебном разбирательстве в Суде; б) в виде конклюдентного действия, которое может быть выражено явкой в суд официального представителя государства или представления в Суд важного официального документа по спорному делу. Здесь следует подчеркнуть, что проанализированная доктрина *forum prorogatum* проявлялась приблизительно в 10 процентах случаев, к которым, в частности, можно отнести дело о правах меньшинств в Верхней Силезии (Германия против Польши); дело о бельгийском обществе коммерческого характера (Бельгия против Греции), дело о некоторых вопросах взаимной помощи по уголовным делам (Джибути против Франции), дело о некоторых уголовно-процессуальных действиях во Франции (Республика Конго против Франции) (более подр. см.: Толстых В.Л. Международное право: практика применения. - Москва: МЗ-Пресс, 2004. - 167 с.).

Такой международный опыт может быть изучен, исследован нами на предмет его возможного заимствования странами-участницами Евразийского экономического союза.

Хотелось бы обратить внимание на такой способ признания не добровольной, а обязательной юрисдикции Международного суда ООН. Речь идет о передаче на рассмотрение Международного суда всех будущих споров взаимно согласованной государствами категории дел. Под спором понимается разногласие государств по вопросу либо права, либо фактов, а также противостояние юридических аргументов сторон или их интересов. Юрисдикцию Международного суда ООН в таких случаях будут считать обязательной юрисдикцией или по-английски: *compulsory jurisdiction*. В таком контексте государства выражают свое согласие в следующих формах.

Если согласие выражается в договоре

или соглашения (см.: Lawson R.C. The Problem of the Compulsory Jurisdiction of the World Court // American Journal of International Law. - 1952. Vol. 46. - Pp. 223-230), то это в соответствии с частью 1 статьи 36 Статута Международного суда означает, что Суд вправе принять дело к производству на основании заявления одного из договаривающихся государств, поскольку согласие другого государства уже предварительно выражено в договоре (соглашении). На сегодняшний день насчитывается не менее 300 двусторонних и многосторонних договоров, соглашений, в которых прописана обязательная юрисдикция Международного суда ООН. Немалое количество дел было передано в Международный суд именно на этом основании. Исходя из того, что государства уже выразили свое согласие на рассмотрение спора Международным судом и в этой связи подписали международный договор, Суд последующего согласия государства на рассмотрение конкретного спора не требует. При такой ситуации, естественно, не требуется заключения между государствами специального соглашения на обязательность для них юрисдикции

Международного суда. Поэтому надо рассмотреть характерные признаки обязательной юрисдикции Международного суда ООН: а) то, что согласие вытекает из предыдущего двустороннего или многостороннего соглашения, разрешение спора в Суде становится возможным без подписания специального соглашения; б) Международный суд обладает юрисдикцией в связи с поданным иском одной из сторон спора - участницей международного договора.

Такая обязательная юрисдикция также может быть изучена государствами - участниками ЕАЭС. Этот опыт также может быть заимствован Судом ЕАЭС. Но каждое государство - член ЕАЭС должно серьезно продумать данный вопрос с учетом своих коренных интересов, прежде чем давать согласие на обязательную юрисдикцию в отношении себя со стороны Суда ЕАЭС. При этом наши страны должны иметь в виду, что если они дадут согласие на обязательную юрисдикцию Суда ЕАЭС в отношении возникшего спора, то это будет означать, что они автоматически будут согласны с решением Суда и будут обязаны безусловно исполнить его.

ЛИТЕРАТУРА

Абсаттаров М. Преюдициальная процедура в судопроизводстве Европейского Союза // Мысль. - 2010. - № 1. - С. 81-85.

Исполинов А. С. Навязанный монолог: первое преюдициальное заключение Суда ЕвразЭС // Евразийский юридический журнал. - 2013. - № 8. - С. 21-30.

Соотношение права ЕС, национального и международного права. - <https://megaleksii.ru/s12899t4.html>.

Соотношение права ЕС и права государств - участников ЕС, международного права. - https://studopedia.ru/3_163462_sootnoshenie-mezhdu-pravom-es-i-normami-mezhdunarodnogo-prava.html.

Yee S. Forum Prorogatum and the Advisory Proceedings of the International Court // American Journal of International Law. - 2001. Vol. 95. No. 2. - Pp. 381 - 385.