

# КОНСТИТУЦИОННЫЕ ТРАДИЦИИ ГОСУДАРСТВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ПРАКТИКА СУДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА – СОВПАДЕНИЯ И НАПРЯЖЕНИЯ

## CONSTITUTIONAL TRADITIONS OF THE EUROPEAN UNION COUNTRIES AND THE CASE LAW OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION – COINCIDENCES AND CONTRADICTIONS

Яцек ЗАЛЕСНЫ,

Факультет политических наук и международных исследований  
Варшавского Университета, Варшава, Польша,  
ORCID ID: 0000-0002-8231-4454, [jacekzalesny@uw.edu.pl](mailto:jacekzalesny@uw.edu.pl)

***Abstract.** The paper considers the relationship between the constitutional traditions of the Member States of the European Union and the case law of the Court of Justice of the European Union. The research question is how the constitutions of the EU Member States and their constitutional courts define the framework for the legislative activity of the EU bodies, including the Court of Justice of the European Union? Do the EU bodies operate within the competences entrusted to them? The analysis of the acts of the CJEU allows to conclude that the activity of the CJEU is conducted to a large extent in isolation from the EU treaty (primary) law. By the creeping method, the CJEU creates legal structures, which it uses in subsequent judgments to produce the legal effect it desires and to recognize as a binding pattern of conduct. The CJEU's judicial activity is in conflict with the constitutional traditions of most EU countries. This method of proceeding by the CJEU violates the constitutions of the vast majority of EU Member States and as such does not find acceptance by their constitutional courts. They take the view that constitutional courts are guardians of the compliance of the actions of EU bodies (including the CJEU) with the competences of the EU Member States transferred to be exercised by EU bodies. They are competent to control whether European integration is not taking place in an extra-treaty manner (*ultra vires*) – „in a deceitful manner” (integration by stealth), and if so, to rule on the non-application of unconstitutional EU legal acts.*

*Keywords: constitutional traditions, Member States of the European Union, integration by stealth, the Court of Justice of the European Union, ultra vires activity.*

## • Введение

Предметом рассмотрения являются взаимосвязи между конституционными традициями государств-членов Европейского союза (ЕС) и практика Суда Европейского Союза. В работе поставлен исследовательский вопрос: каким образом конституции государств-членов ЕС и их конституционные суды определяют рамки правотворческой деятельности органов ЕС, включая Суд ЕС? Действуют ли органы ЕС (включая Суд ЕС) в пределах предоставленных им полномочий? Содержатся ли в конституционной идентичности государств-членов ЕС механизмы защиты от действий, не имеющих правового основания? В статье ответы на поставленные исследовательские вопросы даются на основе анализа конституций государств-членов ЕС, практики их конституционных судов, международного договорного (первичного) права ЕС, деятельности Суда ЕС, а также положений доктрины.

## • Результаты и дискуссия

В соответствии с действующим правом вопрос представляется простым. Как международная организация, Европейский союз создан на основании международного соглашения и из него черпает свои полномочия. Заключая международный договор – будь то о создании Европейских сообществ, позднее – о создании Европейского союза, или о присоединении к нему, – государства-члены ясно и недвусмысленно выразили свою волю на учреждение региональной международной организации. Она должна действовать в рамках воли договаривающихся государств. И в первые годы существования Европейских сообществ именно так и было. Например, в деле *Stork* Европейский Суд не имел сомнений в том, что не имеет компетенции для анализа взаимосвязи между правом Сообщества и законодательством государств-членов Сообщества, в данном случае – немецким правом [1]. Ситуация изменилась в 60-х годах XX века. Что характерно, воля договаривающихся государств осталась неизменной. В этом отношении всё осталось по-прежнему. Однако трансформировалось судебное толкование Европейским судом. Он присвоил себе полномочие выносить решения по вопросу соответствия национального

законодательства праву Европейских сообществ и по вопросу соответствия законодательства государства-члена праву Сообществ. В 1963 году было вынесено решение по делу *Van Gend en Loos* [2], а в 1964 году – решение по делу *Costa* против *ENEL* [3].

В деле *Van Gend en Loos* Европейский суд постановил, что договоры учредили правопорядок, который влияет не только на государства-члены ЕС, но и на отдельных лиц. Поэтому первичное право представляет собой не просто соглашение, устанавливающее взаимные обязательства между договаривающимися государствами, а нечто большее (прямое действие – *direct effect*). В свою очередь, по делу *Costa* против *ENEL* Европейских суд добавил, что, в отличие от международных договоров, Договор ЕЭС учредил собственную правовую систему, которая является обязательной для национальных судов (принцип верховенства – *supremacy*).

С решений 60-х годов XX в. начинается формирование Судом Европейских сообществ и другими органами Европейских сообществ права Европейских сообществ как автономного по отношению к праву государств, входящих в состав Сообщества. Данное право при этом имеет преимущественную силу по сравнению с национальным законодательством государств-членов, включая их конституции. Также формулируются принципы непосредственного действия права Европейских сообществ и прямого эффекта, который производит право, создаваемое органами Европейских сообществ.

В последующие годы Суд расширил сферу своих полномочий, установив юрисдикцию в области защиты прав граждан государств-членов Сообщества. В своей практике он пришёл к выводу, что государства-члены лишены права оспаривать акты институтов Сообщества, в том числе – ссылаясь на их противоречие конституционным нормам собственного национального права [4]. Процесс постепенного перераспределения суверенных компетенций государств-членов в пользу Суда ЕС получил в научной литературе название «ползучей экспансии компетенций» Суда ЕС (*competence creep*) [5].

Судебную деятельность Суда ЕС, выражающуюся в автономизации права ЕС [6] следует рассматривать в неразрывной связи с деятельностью других институтов ЕС, а также с прогрессирующим процессом централизации власти в рамках Союза, несмотря на формальное сохранение, например, принципа субсидиарности как основы его конституционного строя. Централизация, с одной стороны, способствует автономизации институтов ЕС по отношению к государствам-членам, а с другой

стороны – формированию иерархических зависимостей между более сильными и более слабыми членами Союза [7, с. 40].

В соответствии со статьёй 4 Договора о Европейском союзе (ДЕС) ЕС обязан уважать национальную идентичность государств-членов, неразрывно связанную с их основными политическими и конституционными структурами. ЕС не вправе самостоятельно определять содержание понятия «национальная идентичность». Примечательно, что, хотя согласно статье 2 ДЕС Европейский Союз основан на принципе верховенства права, который включает обязанность органов публичной власти действовать на основании и в пределах закона, а также запрет на презумпцию полномочий – институциональные изменения в ЕС носят фактический характер. Они происходят без внесения соответствующих изменений в учредительные договоры. Таков, в частности, характер изменений в области финансового права, проявляющихся в централизации бюджетных и фискальных полномочий ЕС, таких как создание Европейского механизма стабильности (*European Stability Mechanism*) или, под предлогом борьбы с негативными последствиями пандемии COVID-19, учреждение Европейского фонда восстановления – так называемого «Новое поколение ЕС» (*Next Generation EU (NGEU)*). В рамках этих механизмов институты ЕС, в частности, получили полномочия самостоятельно вводить общеевропейские налоги (увеличивать собственные доходы Союза) и привлекать заёмные средства для целей, определяемых самими институтами, причём обязательства по их погашению возлагаются на государства-члены ЕС [8].

Другим примером внедоговорного действия Суда ЕС является интерпретация Хартии основных прав Европейского Союза, которая была приложена к Лиссабонскому договору в форме декларации. Согласно статье 51, пункту 1 Хартии, её положения применяются исключительно в контексте осуществления права ЕС. Однако Суд ЕС расширил сферу применения Хартии, распространив её действие также на нормы национального права.

Аналогичный характер имеет так называемый спор о верховенстве права. Его суть заключается в увязывании реализации политики ЕС в отдельных государствах-членах с признанием со стороны институтов ЕС соответствия этих государств так называемым ценностям Союза (так называемый механизм условности), что фактически приводит к вмешательству во внутренние дела государств-членов. Аналогичным образом война в Украине стала предлогом для самостоятельного расширения полномочий ЕС в области внешней политики и политики обороны.

Следует также указать на недемократический характер навязывания институтами ЕС принципа верховенства права ЕС над конституционным правом государств-членов. Захват полномочий государств-членов институтами ЕС происходит, в том числе, несмотря на то что государства-члены отказались включить в Амстердамский договор положение о примате права ЕС над национальным правом (Кембриджский проект Амстердамского договора), а также после того, как народы Европы отвергли проект Договора о принятии Конституции для Европы, в котором впервые была закреплена норма о первенстве права ЕС над правом государств-членов.

Как отмечается в доктрине, в широком масштабе судебная практика Суда ЕС является проявлением политизации этого органа и опоры не на юридические, а на политические соображения. Судьи Суда ЕС не являются независимыми судьями-хранителями договоров ЕС, а, независимо от содержания действующего права, выступают исполнителями политической воли, принимая участие в процессе централизации Европейского Союза [9, 10, 11]. Политизация судей Суда ЕС способствует внерамочному расширению полномочий Союза за счёт «вымывания» компетенций государств-членов.

Деятельность институтов ЕС за пределами компетенций, предоставленных Союзу (статья 5 ДЕС), приводит к созданию правовых норм без соответствующего правового основания в учредительных договорах. Таким образом возникает противостояние между правом, создаваемым в рамках ЕС, и правом государств-членов. В связи с этим возникает вопрос о позиции относительно данной конфронтации конституционных судов государств-членов: осознают ли они наличие данной проблемы, и если да, то каково их отношение к ней?

На вопрос о том, как конституционные суды государств-членов ЕС воспринимают соотношение между конституционным правом государства-члена и правом (а также судебной практикой) ЕС, нельзя дать единый ответ. Примечательно, что ответы на этот вопрос различаются как между отдельными конституционными судами, так и изменяются с течением времени.

В Эстонии и Нидерландах примат права ЕС над нормами национальной конституции был прямо закреплён в тексте конституции. Так, в решении от 11 мая 2006 года Верховный суд Эстонии постановил, что § 111 Конституции противоречит праву Европейского Союза, поскольку нормы Конституции и нормы европейского права закрепляют конкурирующие компетенции в сфере эмиссии, соответственно, эстонской валюты

и евро. В связи с этим § 111 Конституции не подлежит применению, а применению подлежат соответствующие нормы права ЕС[12]. Соответственно, только Суд ЕС обладает компетенцией проверки законности производного права ЕС.

Существуют государства, такие как Словакия, в которых вопрос о соотношении между договорным правом ЕС и конституцией может быть рассмотрен конституционным судом только до момента, когда государство связывает себя соответствующим международным договором. После того как Словакия дала согласие на обязывающую силу первичного права ЕС, она утратила право на контроль конституционности этого права. Однако, на основании статьи 124 Конституции, в соответствии с которой Конституционный суд является независимым судебным органом, ответственным за защиту конституционности, он обладает компетенцией признавать неконституционными акты производного права ЕС в той мере, в какой они выходят за пределы переданных Союзу полномочий.

В Финляндии вопрос о соотношении между правом ЕС и конституцией не становился предметом рассмотрения конституционного суда (в случае Финляндии – Верховного суда, обладающего компетенцией конституционного суда). В свою очередь, Конституционный суд Испании воздерживается от проверки соответствия права ЕС Конституции Испании, руководствуясь принципом разграничения юрисдикции между собой и Судом ЕС, одновременно направляя в Суд ЕС предварительные запросы.

В Италии наблюдается изменчивость взглядов Конституционного суда на соотношение между правом ЕС и итальянской конституцией. В деле Фронтини против Министерства финансов 1973 г.[13] Конституционный суд заявил, что примат права ЕС подлежит исключению, если его норма нарушает основополагающие принципы итальянской конституции - права человека (так называемая доктрина *controlimiti*). Возможность вмешательства со своей стороны в случае нарушения нормами права ЕС основных принципов конституционного порядка или неотчуждаемых прав человека, защищённых итальянской конституцией, Конституционный суд подтвердил в последующих решениях, таких как решение от 8 июня 1984 года (так называемое дело *Granital*)[14]. Однако правомерность вмешательства была ограничена допустимыми ограничениями суверенитета, изложенными в статье 11 итальянской конституции.

Судебная практика Федерального Конституционного Суда Германии является весьма характерной. Она имеет значение не только благодаря своей устоявшейся природе, но и в силу воздействия на судебную

практику других конституционных судов стран ЕС. Федеральный Конституционный Суд Германии (ФКСГ) формирует правовые стандарты, которые активно используются конституционными судами других европейских государств.

Для немецкой традиции конституционного права важным последствием является принятие в Германии дуалистической теории отношений международного права относительно права национального. Согласно этой теории, международный договор для того, чтобы иметь силу на территории ФРГ, требует предварительного принятия закона, который выражает согласие на ратификацию данного договора. Только с момента вступления в силу ратификационного закона международный договор подлежит применению в Германии. Таким образом, как подчеркнул ФКСГ в решении 1993 года по делу о Маастрихтском договоре, право ЕС получает соответствующую демократическую легитимацию[15]. Обязательность права ЕС в Германии не вытекает непосредственно из учредительных договоров ЕС, а обусловлена фактом их ратификации в порядке, предусмотренном Основным Законом Германии. Таким образом, Бундестаг сохраняет полный контроль над тем, в какой мере право ЕС может применяться на территории Германии. В случае спора о том, были ли нарушены конституционные границы интеграции в случае конкретного акта ЕС, окончательное решение по этому вопросу принимает ФКСГ[16]. Эту позицию ФКСГ подтвердил в своём решении по Лиссабонскому договору[17], а также в решении от 5 мая 2020 г.[18] Решение от 5 мая 2020 года имеет особое значение, поскольку впервые в своей практике ФКСГ установил несоответствие действий Суда Европейского Союза и Европейского Центрального Банка Основному Закону Германии. Суд квалифицировал эти действия как акт *ultra vires*, и, как следствие, постановил, что такие акты не обладают обязательной силой на территории Федеративной Республики Германии. В своём решении ФКСГ подчеркнул, что мандат Суда Европейского союза на интерпретацию договоров теряет силу в случае, если предложенное в решении толкование договоров не является ясным, а, следовательно, объективно произвольным.

В Германии на вопрос о праве ЕС смотрят сквозь призму передачи полномочий в понимании статей 23 и 24 Основного Закона. Это означает, что положение права ЕС следует из положений Основного Закона, а не из учредительных договоров ЕС. В решении по Маастрихтскому договору ФКСГ сформулировал принцип *Kompetenz-Kompetenz*[19]. В соответствии с ним ЕС действует в рамках компетенций, переданных ему государствами-членами и не существует возможности создания собственных

компетенций. Конституционные суды государств-членов компетентны проверять, действует ли Суд ЕС в рамках переданных ему полномочий. Констатация того, что Суд ЕС действует за пределами полномочий Союза, влечёт за собой отказ от исполнения его решения.

Как постановил ФКСГ в 1974 году в деле *Solange I*, так же как государства-члены обязаны проявлять лояльность по отношению к Сообществам, Сообщества обязаны быть лояльными по отношению к государствам-членам. В случае сомнений государство обладает компетенцией проверить, соблюдают ли Сообщества принцип лояльности, а также провести контроль соответствия права Сообществ Основному закону. Такой компетенцией органы Европейских Сообществ не обладают. Основным законом Германии не может быть изменён посредством нормотворческой деятельности международной организации. В 1986 году в решении по делу *Solange II* ФКСГ добавил, что до тех пор, пока защита основных прав в Европейских Сообществах соответствует защите основных прав, гарантированных Основным законом Германии, ФКСГ не будет осуществлять контроль за производным правом ЕС.

В решении ФКСГ, вынесенном в связи с постановлением Суда Европейского союза по делу *Mangold C-144/04*[20], ФКСГ признал автономию права ЕС. В то же время он указал, что автономия права ЕС зависит от договорной передачи полномочий и предоставления мандата на их осуществление. Изменение или расширение полномочий ЕС может происходить на основании конституционных норм государств-членов. В противном случае Суд ЕС и другие органы Союза осуществляли бы изменение или расширение договорных полномочий ЕС в обход конституционных норм государств-членов. Владельцами договоров (*Herren der Verträge*) являются государства. Поэтому именно государства обладают компетенцией по контролю деятельности органов ЕС (в том числе Суда ЕС)[21].

ФКСГ обращает внимание на то, что контроль актов деятельности органов ЕС необходим также из-за необходимости сохранения немецкой конституционной идентичности[22]. Следуя ФКСГ, к концепции конституционной идентичности обращаются также конституционные суды других государств-членов ЕС, например, Конституционный трибунал Республики Польша.

Суть концепции конституционной идентичности была представлена ФКСГ в решении по делу о Лиссабонском договоре. ФКСГ проверяет акты права ЕС на предмет их соответствия неприкосновенному содержа-

тельному ядру конституционной идентичности Основного закона (ст. 23, абз. 1, предложение 3 в связи со ст. 79, абз. 3 Основного закона). Это означает, что конституционные положения, которые Основной закон признаёт неизменяемыми, также не могут быть изменены правом ЕС.

В контексте взаимосвязи между немецкой конституционной идентичностью и воздействием на неё права ЕС ключевое значение имеет отнесение Федеральным конституционным судом принципа демократии к элементам немецкой конституционной идентичности. Политический строй Германии основан на принципе демократичности, и участие Германии в ЕС не может деформировать этот принцип. Органы ЕС не обладают компетенцией самостоятельно вмешиваться в полномочия Бундестага, так как тем самым они лишали бы содержания принцип Бундестага как представителя народа, равно как принцип народа как носителя суверенной власти. По этой причине действия органов ЕС конституционно легитимны лишь при условии, что на них дал согласие Бундестаг, а в случае сомнений компетентным для разрешения этих вопросов является Федеральный конституционный суд. Если органы ЕС нарушают порядок распределения компетенций, власти государств обязаны восстановить его в соответствии с правом. Дополнительно, как подчеркнул ФКСГ, независимо от согласия Бундестага, деятельность органов ЕС не может приводить к «опустошению» компетенций парламента и, следовательно, народа. Такое поведение Суда ЕС разрушает демократию и подрывает процессы европейской интеграции. Интеграционные процессы могут развиваться беспрепятственно лишь тогда, когда органы государственной власти действуют в рамках предоставленных им полномочий.

Аналогично, Конституционный суд Венгрии определил конституционную идентичность как осознание собственной независимости, основанное на положениях конституции. Элементы конституционной идентичности также зафиксированы в преамбуле венгерской конституции, где, в частности, подчеркивается защита прав человека, разделение властей, республиканизм, свобода вероисповедания и равенство перед законом. Конституционный суд также постановил, что конституционная идентичность Венгрии не может быть ограничена никаким международным договором, поскольку это означало бы утрату суверенитета. Поэтому Конституционный суд признал свою компетенцию в сфере защиты суверенитета Венгрии путём обращения к анализу конституционной идентичности[23]. Конституционный суд постановил, что решения Суда Европейского союза, касающиеся венгерских дел, не могут противоречить Конституции Венгрии и подлежат контролю на соответствие Конституции Венгрии.

Право на защиту конституционной идентичности в диалоге с Судом Европейского союза подтвердил Конституционный суд Латвии. Согласно решению 2009 года, статья 2 Конституции включает не только «право на последнее слово», но также обязанность оценивать условия функционирования ЕС как такового [24].

В Польше в решении по делу К 18/04[25] (аналогично: SK 45/09[26]) Конституционный трибунал постановил, что «благоприятная для права Европейского союза» интерпретация имеет свои пределы. Она не может приводить к результатам, противоречащим явному содержанию конституционных норм и несовместимым с минимальным уровнем гарантийных функций, реализуемых Конституцией. В частности, несоответствующим Конституции был бы более низкий уровень защиты прав личности, вытекающий из права ЕС. Конституционные нормы в области прав и свобод личности устанавливают порог, который не может быть снижен или поставлен под сомнение вследствие введения норм права Европейского союза.

В решении от 24 ноября 2010 г. [27] Конституционный трибунал обратил внимание, что невозможно понимать передачу государственных полномочий в пользу ЕС таким образом, который означал бы допущение возможности установления компетенций, охваченных передачей, по презумпции. В демократическом правовом государстве невозможно создавать полномочия путем презумпции. Это также касается отношений внутри ЕС, который, не будучи государством, использует право и, следовательно, должен соответствовать принятым стандартам в этой области. Передача полномочий не может привести к постепенному лишению государства суверенитета в результате допущения возможности передачи полномочий «по некоторым вопросам» (статья 90 Конституции). Как исключение из принципа независимости и суверенитета государства, передача полномочий не может быть интерпретирована расширительно. В решении по делу К 32/09 [28] Конституционный трибунал прямо заявил, что передача полномочий в пользу ЕС не создает возможности внесения изменений в Конституцию путем интерпретации, благоприятной для европейской интеграции. Акты ЕС, противоречащие польской Конституции, не подлежат применению на территории Республики Польша.

Польский Конституционный трибунал напоминает, что толкование права ЕС, осуществляемое Судом Европейского союза, должно укладываться в рамки полномочий, переданных государствами-членами ЕС.

Оно должно коррелировать с принципом субсидиарности, который определяет действия институтов ЕС. Это толкование должно быть основано на предположении взаимной лояльности между институтами ЕС и государствами-членами (ст. 4, абз. 3 Договора о ЕС). Это предположение влечет за собой – со стороны Суда Европейского союза – обязанность уважать национальные правовые системы, а со стороны государств-членов – обязанность соблюдать высший стандарт соблюдения норм права ЕС. В решении по делу К 18/04 Конституционный трибунал Польши постановил, что государства-члены сохраняют право оценивать, действовали ли законодательные органы ЕС в рамках переданных полномочий при принятии определенного правового акта и соответствовали ли их действия принципам субсидиарности и пропорциональности. Превышение этих рамок приводит к тому, что данный акт не подчиняется принципу приоритета права ЕС.

Конституционный трибунал Польши разделяет аргументацию немецкого Федерального конституционного суда относительно доктрины контроля *ultra vires* решений Суда Европейского союза. Когда акт Суда ЕС явно выходит за пределы полномочий, переданных ЕС, и когда важность этого нарушения является системно значительной, такой акт действия Суда ЕС имеет характер *ultra vires* и, как таковой, рассматривается как несуществующий.

Конституционный суд Чехии в решении 2006 г. [29] напомнил, что передача полномочий в пользу ЕС обусловлена соблюдением основ суверенитета государства Чешской Республики и принципа правового государства. Суд признал себя окончательным арбитром, полномочным осуществлять обзор законодательства Европейского союза с целью установления того, могут ли и какие нормы права ЕС быть применимы на территории Чехии, соответствуя (не угрожая) ключевым ценностям чешского конституционного порядка. Занятое Конституционным судом Чехии положение трактуется как аналог немецкого «подхода Solange»[30]. В решении 2008 года, касающемся соответствия Конституции Лиссабонскому договору[31], Конституционный суд Чехии подтвердил свою компетенцию проверять соответствие права ЕС чешской Конституции как до вступления в силу договора с правом ЕС, так и в период действия первичного и вторичного права ЕС. Подобную позицию занял Верховный суд Дании (исполняющий функции конституционного суда). Согласно этой позиции, акт органа ЕС, который выходит за пределы переданных полномочий ЕС, не подлежит применению на территории Дании [32].

Конституционный суд Румынии придерживается мнения, что румынская Конституция является высшим законом Румынии. Ссылаясь на решение Конституционного трибунала Республики Польша от 11 мая 2005 года (К 18/04), он постановил, что вступление в Европейский Союз не может нарушать верховенство Конституции над всей правовой системой государства [33]. Конституция, как выражение воли народа, не может утратить свою обязательную силу из-за несоответствия между европейским правом и ее положениями. Эту позицию суд подтвердил в решении 390/2021[34]. Данное решение фактически установило барьер для действий ЕС (в том числе судебной практики Суда ЕС), вмешивающихся в организацию судебной системы, установленную парламентом законодательным путем и подтвержденную Конституционным судом Румынии как соответствующую Конституции[35].

В рамках принципа взаимной лояльности между институтами ЕС и государствами-членами (ст. 4, абз. 3 Договора о ЕС) следует обратить внимание на мотив контроля Суда ЕС за актом, который национальный конституционный суд признал соответствующим Конституции. Проблема, как в Румынии, так и в других странах, таких как Польша, заключается в ситуации, когда сначала конституционный суд вынес решение, что положение закона соответствует Конституции, а затем, вследствие подачи вопроса о предварительном вопросе, Суд ЕС рассмотрел его по существу и постановил, что положение закона не соответствует праву ЕС и, следовательно, не может применяться в национальной правовой системе. Что примечательно, в своей судебной практике Суд ЕС не ссылается на компетенцию, установленную договорными положениями, которые делают это полномочие компетенцией ЕС (или полномочием, разделяемым государством-членом и ЕС), а в основном на такие ценности, как верховенство права (ст. 2 Договора о ЕС) [36]. Это дало некоторым судьям судов общей юрисдикции как в Румынии, так и в Польше основание для невыполнения обязательных решений конституционного суда, ссылаясь на судебную практику Суда ЕС в этих целях.

Еще дальше в противостоянии с судебной практикой Конституционного суда Румынии Суд ЕС пошел в решении от 21 декабря 2021 года (С 357/19, С 379/19, С 547/19, С 811/19 и С 840/19), а также в решении от 22 февраля 2022 г. (С 430/21). В этих решениях он постановил, что принцип приоритета права ЕС следует интерпретировать так, что он препятствует национальному регулированию или практике, которые приводят к тому, что национальные суды общей юрисдикции связаны решениями национального конституционного суда и не могут, под угрозой

дисциплинарного наказания, отказаться от применения этих решений, даже если считают, что эти решения противоречат праву ЕС.

В Румынии, в отличие от Польши, в спор между конституционным судом, судами общей юрисдикции и Судом ЕС по вопросам отношений между Конституцией и правом ЕС вмешался парламент. Румынский парламент исключил из-под дисциплинарной ответственности судей, которые не исполнили решение Конституционного суда [37, с. 314]. Оставаясь в диалоге с органами публичной власти, в решении 520/2022[38] румынский Конституционный суд постановил, что дисциплинарная ответственность судьи возникает в случае действий добросовестно или при грубом небрежении.

Более сильно, чем в Румынии, значение конституционной идентичности подчеркивается в судебной практике Конституционного совета Франции (и других судов). Республиканская концепция суверенитета народа приводит к тому, что на протяжении всего периода действия Конституции 1958 года не ставится под сомнение убеждение о превосходстве конституционных норм над нормами права ЕС.

## • Заключение

Проведенный анализ позволяет утверждать, что деятельность Суда ЕС в широком масштабе осуществляется вне рамок договорного (первичного) права ЕС. Используя метод ползучей экспансии, Суд ЕС создает правовые конструкции, которые в последующих решениях он использует для достижения желаемого юридического эффекта и признает их обязательными образцами поведения.

Судебная практика Суда ЕС вступает в конфликт с конституционными традициями большинства государств-членов ЕС. Как показано, в судебной практике Суда ЕС можно найти претензии на вынесение решений за пределами полномочий, переданных государствами-членами ЕС, и окончательное решение по действующему в них праву. Такой подход Суда ЕС нарушает конституции подавляющего большинства государств-членов ЕС, и как таковой не находит одобрения со стороны их конституционных судов. Эти суды считают себя стражами соответствия действий органов ЕС (в том числе Суда ЕС) полномочиям, переданным государствами-членами ЕС для исполнения органами ЕС. Они наделены компетенциями контрол того, чтобы интеграция в ЕС не происходила вне рамок договора (*ultra vires*) – „тайно» (*integration by stealth*), и если это так, то выносить решение о неприменении неконституционных актов права ЕС.

## • Референции:

1. Решение Суда ЕС от 4 февраля 1959 г., Friedrich Stork & Cie против Высшей Власти EWWiS, дело C 1/58, ECLI:EU:C:1959:4.
2. Решение Суда ЕС от 5 февраля 1963 г., NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos p. Nederlandse administratie der belastingen, дело C 26/62, ECLI:EU:C:1963:1.
3. Решение Суда ЕС от 15 lipca 1964 r., Flaminio Costa p. E.N.E.L., дело C 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.
4. Решение Суда ЕС от 17 декабря 1970 г., Internationale Handelsgesellschaft, дело C 11–70, ECLI:EU:C:1970.
5. GARBEN S., *Competence Creep Revisited*. В: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, Issue 2, 2019.
6. LENAERTS K., GUTIERREZ-FONS J., *The Constitutional Allocation of Powers and General Principles*. В: *Common Market Law Review*, vol. 47, 2010.
7. GROSSE T.G., *Propozycje kierunkowych zmian traktatów unijnych*. В: Romanowski M., Szymanek J. (ред.), *Wizje przyszłości Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości 2022.
8. ZALEŚNY J., *Czy zgodnie z Konstytucją RP możliwa jest ratyfikacja decyzji Rady Europejskiej (UE, Euroatom) 2020/2053 z 14 grudnia 2020 r. dotyczącej systemu zasobów własnych Unii Europejskiej bez zgody wyrażonej w ustawie przez Sejm i Senat RP?*. В: *Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu*, Nr 2, 2021, DOI: <https://doi.org/10.31268/ZPBAS.2021.26>.
9. STONE SWEET A., BRUNELL T.L., *The European Court of Justice, State Non-compliance, and the Politics of Override*. В: *American Political Science Review*, Vol. 106, No 1, 2012.
10. MARTINSEN D.S., *An Ever More Powerful Court? The Political Constraints of Legal Integration in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2015.
11. SAURUGGER S., TERPAN F., *The Court of Justice of the European Union, conflicts of sovereignty and the EMU crisis*. В: Brack N., Coman R., Crespy A. (ed.), *Understanding Conflicts of Sovereignty in the EU*, Routledge 2021.
12. Дело № 3-4-1-3-06. [доступ: 26.04.2025]. <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-3-06>.
13. Corte cost. 1973 n. 183.
14. Corte cost. 1984 n. 170.
15. Решение Федерального Конституционного Суда Германии от 12 декабря 1993 года по делу о Маастрихтском договоре (2 BvR 2134, 2159/92).

16. CZARNY P., *Relacje między prawem niemieckim a prawem unijnym w orzecznictwie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego*. В: Zaleśny J. (ред.), *Relacje między prawem krajowym a prawem unijnym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw członkowskich*, Akademia Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2025, в печати.
17. Решение Второй палаты Федерального Конституционного Суда Германии от 30 июня 2009 года, BVerfGE 123.
18. Постановление Второй палаты Федерального Конституционного Суда Германии от 5 мая 2020 года, BVerfGE 154.
19. Решение Федерального Конституционного Суда Германии от 12 декабря 1993 года по делу о Маастрихтском договоре (2 BvR 2134, 2159/92).
20. Критику данного решения Суда Европейского союза (а также в целом – его линии судебной практики) как основанной на «выдуманных из ниоткуда конструкциях» высказал председатель Федерального Конституционного Суда Германии Роман Херцог. Как он отметил, Суд Европейского союза самостоятельно создает принципы, которые затем использует в качестве основания для своих последующих решений. См. Herzog R., Gerken L., *Stoppt den Europäischen Gerichtshof*. В: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8. 9.2008.
21. Решение Федерального Конституционного Суда Германии по делу о ратификации Лиссабонского договора от 30 июня 2009 года, 2 BvE 2/08.
22. STERCK J., *Sameness and selfhood: The efficiency of constitutional identities in EU law*. В: *European Law Journal*, vol. 24, issue 4-5, 2018.
23. Решение Конституционного суда Венгрии от 5 декабря 2016 года, дело № 22/2016.
24. Решение Конституционного суда Латвийской Республики от 7 апреля 2009 года, Case No.2008-35-01. [доступ: 26.04.2025]. [https://www.satv.tiesaga.gov.lv/wp-content/uploads/2008/09/2008-35-01\\_Spriedums\\_ENG.pdf](https://www.satv.tiesaga.gov.lv/wp-content/uploads/2008/09/2008-35-01_Spriedums_ENG.pdf).
25. Решение Конституционного суда Польши от 11 мая 2005 года, К 18/04. [доступ: 26.04.2025]. <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/sprawa?cid=2&dokument=97&sprawa=3826>.
26. Решение Конституционного суда Польши от 16 ноября 2011 года, SK 45/09. [доступ: 26.04.2025]. <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/sprawa?cid=2&dokument=7084&sprawa=5481>.
27. Решение Конституционного суда Польши от 24 ноября 2010 года, К 32/09. [доступ: 26.04.2025]. <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=2&dokument=5962&sprawa=5460>.
28. Решение Конституционного суда Польши от 26 июня 2013 года, К 33/12. [доступ: 26.04.2025]. <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/sprawa?cid=1&dokument=9619&sprawa=9842>.
29. Решение Конституционного суда Чехии от 8 марта 2006 года, дело № SK ÚS 50/04.
30. Młynarska-Sobaczewska A., *Relacje między prawem czeskim a prawem unijnym w orzecznictwie czeskiego Sądu Konstytucyjnego*. В: Zaleśny J. (ред.), *Relacje między prawem krajowym a prawem unijnym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw członkowskich*, Akademia Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2025, в печати.

31. Решение Конституционного суда, Pl.úS19/08 от 26 ноября 2008 г. [доступ: 26.04.2025]. <http://nalus.usoud.cz>.
32. Верховный суд Дании, решение 199/2012.
33. Решение Конституционного суда Румынии 80/2014 от 16 февраля 2014 г., M. Of. No 246 от 7 апреля 2014 г.
34. Решение Конституционного суда Румынии 390/2021 от 08 июня 2021, M. Of. No. 612 от 22 июня 2021 г.
35. Bień-Kacała A., *Relacje między prawem rumuńskim a prawem unijnym w orzecznictwie rumuńskiego Sądu Konstytucyjnego*. В: Zaleśny J. (ред.), *Relacje między prawem krajowym a prawem unijnym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw członkowskich*, Akademia Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2025, в печати.
36. На тему отсутствия компетенции Суда Европейского Союза для вынесения решений по вопросам судебной системы государств-членов ЕС см. Zaleśny J., *Judicial Legislation as a Form of the Appropriation of Competences Not Conferred upon the EU and the Politicization of the CJEU*. *Gdańskie Studia Prawnicze*, № 4, 2022.
37. TOADER T., SAFTA M., *Constitutional Identity and Relations Between EU Law and Romanian Law*. В: A. Z. Varga, L. Berkes (ред.), *Common Values and Constitutional Identities – Can Separate Gears Be Synchronised?*, Miskolc–Budapest 2023.
38. Решение Конституционного суда Румынии 520/2022 от 9 ноября 2022 г., M. Of. No 1100 от 15 ноября 2022 г.