



Верховний
Суд

ОГЛЯД практики Суду справедливості Європейського Союзу

Рішення за січень – лютий 2025 року

Зміст

I. Цінності Європейського Союзу: верховенство права – суддівська незалежність	3
Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 25 лютого 2025 року, <i>Sąd Rejonowy w Białymstoku та Adoreikė</i> , C-146/23 та C-374/23	3
II. Захист персональних даних	8
Рішення Загального Суду (Шоста Палата, розширений склад) від 8 січня 2025 року, <i>Bindl v Commission</i> , T-354/22	8
Рішення Суду справедливості ЄС (Перша Палата) від 9 січня 2025 року, <i>Österreichische Datenschutzbehörde</i> (Надмірні запити), C-416/23	12
III. Конкуренція	15
1. Позови про відшкодування збитків за порушення конкурентного законодавства	
Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 28 січня 2025 року, <i>ASG 2</i> , C-253/23	15
2. Зловживання домінантним становищем (стаття 102 ДФЄС)	18
Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 25 лютого 2025 року, <i>Alphabet and Others</i> , C-233/23	18
IV. Наближення законодавства	22
1. Телекомунікації	
Рішення Суду справедливості ЄС (П'ята Палата) від 13 лютого 2025 року, <i>Verbraucherzentrale Berlin</i> (Поняття періоду первісного зобов'язання), C-612/23	22
2. Лікарські засоби для людини	24
Рішення Суду справедливості ЄС (П'ята Палата) від 27 лютого 2025 року, <i>Apothekerkammer Nordrhein</i> , C-517/23	24
V. Навколишнє середовище: відходи	30
Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 21 січня 2025 року, <i>Conti 11. Container Schifffahrt</i> (Базельська Конвенція), C-188/23	30
VI. Спільна зовнішня політика та політика безпеки: обмежувальні заходи	34
Рішення Загального Суду (Перша Палата, розширений склад) від 15 січня 2025 року, <i>MegaFon v Council</i> , T-193/23	34
Рішення Загального Суду (Перша Палата, розширений склад) від 26 лютого 2025 року, <i>Melnichenko v Council</i> , T-498/22	37

I. Цінності Європейського Союзу: верховенство права – суддівська незалежність

Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 25 лютого 2025 року, *Sąd Rejonowy w Białymstoku та Adoreikė*, C-146/23 та C-374/23

[Посилання на повний текст рішення](#)

Звернення за попереднім рішенням – Заморожування або зменшення винагороди в національній державній адміністрації – Заходи, спрямовані конкретно на суддів – Стаття 2 ДЄС – Стаття 19(1), другий підпункт, ДЄС – Стаття 47 Хартії основоположних прав Європейського Союзу – Обов'язки Держав-членів забезпечити засоби правового захисту, достатні для забезпечення ефективного судового захисту – Принцип незалежності судової влади – Повноваження законодавчих та виконавчих органів Держав-членів встановлювати детальні правила визначення винагороди суддів – Можливість відступу від цих правил – Умови

Розглянувши звернення про ухвалення попереднього рішення, одне від *Sąd Rejonowy w Białymstoku* (Окружний суд, Білосток, Польща) (C-146/23) та інше від *Vilniaus apygardos administracinis teismas* (Регіональний адміністративний суд, Вільнюс, Литва) (C-374/23), Суд справедливості ЄС, засідаючи Великою Палатою роз'яснює, в контексті спорів щодо винагороди суддів у Польщі та Литві, свою практику щодо принципів незалежності судової влади та ефективного судового захисту, що впливають із другого підпункту статті 19(1) ДЄС.

Справа C-146/23 стосується польського законодавства, яке з метою обмеження бюджетних видатків має наслідком відступ від механізму визначення річної базової заробітної плати суддів, передбаченого Законом про організацію загальних судів («Закон»), та призводить до зменшення заробітної плати суддів. Суддя XL виконує свої обов'язки в *Sąd Rejonowy w Białymstoku* (Окружний суд, Білосток), що є запитуючим судом. Він подав позов до цього суду з вимогою виплатити йому суму, разом із встановленими законом відсотками за прострочення, яку він отримав би, якби його винагорода була розрахована відповідно до Закону за період з 1 липня 2022 року до 31 січня 2023 року.

Запитуючий суд, як роботодавець XL, вважає, що він не має права не застосовувати оскаржувані заходи відступу. Однак він вважає, що тривале «заморожування» підвищення заробітної плати суддів та фактична відмова у 2023 році від механізму визначення заробітної плати суддів, передбаченого Законом, порушують принцип незалежності судової влади. У цьому контексті прецедентне право, що впливає з рішень у справах *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* та *Escribano Vindel*¹, не видається йому застосовним до даної справи, оскільки

¹ У своїх рішеннях від 27 лютого 2018 року, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117), та від 7 лютого 2019 року, *Escribano Vindel* (C-49/18, EU:C:2019:106), Суд, по суті, постановив що принцип незалежності судової влади не забороняє Державам-членам, з метою усунення надмірного дефіциту бюджету, вживати заходів для зменшення винагороди всіх державних службовців та працівників, які виконують обов'язки в державному секторі, включаючи тих,

відступ від механізму визначення винагороди суддів є постійним, а не тимчасовим, і спрямований насамперед проти суддів, що не було характерно для вищезазначених справ.

Справа C-374/23 стосується литовського законодавства, яке закріплює за законодавчою та виконавчою владою право встановлювати розмір винагороди суддів. Судді SR та RB, які виконують свої обов'язки в *apygardos teismas* (Регіональний суд, Литва), подали позов про відшкодування збитків проти Литовської Республіки до *Vilniaus apygardos administracinis teismas* (Регіональний адміністративний суд, Вільнюс), запитуючого суду. Вони стверджують, що дискреційні повноваження, якими користуються законодавча та виконавча влада цієї Держави-члена для визначення розміру винагороди суддів, не відповідають принципу незалежності судової влади.

У цьому контексті запитуючий суд підкреслює, що з практики Суду² випливає, що незалежність судової влади означає, що винагорода національних суддів не може визначатися довільно виконавчою та законодавчою владою, а рівень винагороди суддів повинен відповідати важливості функцій, які вони виконують. Однак він має сумніви щодо того, чи детальні правила визначення винагороди суддів, такі як SR та RB, відповідають принципу незалежності судової влади, який випливає, зокрема, зі статті 2 та другого підпункту статті 19(1) ДЄС. У цьому зв'язку він вказує на різницю між розміром погодинної оплати праці адвоката та розміром валової погодинної винагороди судді регіонального суду, без урахування надбавки за стаж, що становить дискримінацію на шкоду цим суддям порівняно з адвокатами в схожих професійних групах.

Висновки Суду

Суд уточнює умови, за яких принцип незалежності судової влади не перешкоджає законодавчій та виконавчій владі Держави-члена, по-перше, визначати розмір винагороди суддів і, по-друге, відступати від національного законодавства, яке об'єктивно визначає детальні правила визначення розміру винагороди суддів, шляхом прийняття рішення про збільшення цієї винагороди менше, ніж передбачено цим законодавством, або навіть про замороження чи зменшення розміру цієї винагороди.

У цьому зв'язку Суд зазначає, що жодна норма права ЄС не зобов'язує Держави-члени прийняти конкретну конституційну модель, що регулює відносини та взаємодію між різними гілками влади, зокрема щодо визначення та розмежування їх повноважень. Відповідно до статті 4(2) ДЄС Європейський Союз поважає національну ідентичність Держав-членів, що є невід'ємною частиною їхніх основних політичних та конституційних структур. Однак, обираючи свою конституційну модель,

хто працює в законодавчій, виконавчій та судовій гілках держави. Ці заходи, які не були спрямовані на членів судової влади і не передбачали для них особливого ставлення, були, крім того, тимчасовими і передбачали обмежене зменшення розміру їхньої винагороди.

² Рішення від 27 лютого 2018 року, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, цитоване вище.

Держави-члени зобов'язані дотримуватися своїх зобов'язань, що випливають із права ЄС.

Дійсно, хоча організація правосуддя в Державах-членах належить до компетенції цих Держав, факт залишається фактом, що, здійснюючи цю компетенцію, Держави-члени все одно зобов'язані дотримуватися своїх зобов'язань, що випливають із права ЄС, і, зокрема, із статті 2 та другого абзацу статті 19(1) ДЄС. Це особливо стосується випадків, коли вони встановлюють детальні правила визначення винагороди суддів.

Стаття 19 ДЄС покладає відповідальність за забезпечення повного застосування права ЄС у всіх Державах-членах та за судовий захист, який особи отримують на підставі права ЄС, на національні суди та трибунали й на Суд справедливості ЄС. З цією метою надзвичайно важливим є збереження незалежності цих органів. Вимога незалежності судів є невід'ємною частиною основоположного права на ефективний судовий захист та на справедливий судовий розгляд.

Поняття незалежності судів передбачає, зокрема, що відповідний орган здійснює свої судові функції повністю автономно, не підлягаючи жодним ієрархічним обмеженням чи підпорядкуванню будь-якому іншому органу та не отримуючи наказів чи вказівок, і що він, таким чином, захищений від зовнішнього втручання чи тиску, які можуть зашкодити незалежності суджень його членів та вплинути на їхні рішення. Отримання членами відповідного органу винагороди, що відповідає важливості виконуваних ними функцій, є необхідною гарантією судової незалежності³.

Більш конкретно, відповідно до принципу поділу влади, що характеризує функціонування верховенства права, незалежність судової влади повинна бути забезпечена стосовно законодавчої та виконавчої влади⁴.

Тим не менше, сам факт того, що законодавча та виконавча гілки влади Держави-члена беруть участь у визначенні розміру винагороди суддів, не може сам по собі створювати залежність цих суддів від законодавчої чи виконавчої гілки влади або викликати сумніви щодо незалежності чи неупередженості суддів. Широка дискреція, якою користуються Держави-члени при складанні своїх бюджетів та прийнятті рішень щодо різних статей державних витрат, включає визначення методу розрахунку, зокрема, винагороди суддів. Національні законодавча та виконавча гілки влади дійсно найкраще можуть врахувати особливий соціально-економічний контекст Держави-члена, в якій має бути складений цей бюджет та гарантована незалежність судової влади.

Однак національні правила щодо винагороди суддів не повинні викликати в осіб обґрунтованих сумнівів щодо незалежності відповідних суддів від зовнішніх чинників та їхньої нейтральності стосовно інтересів, які вони розглядають.

³ Рішення від 27 лютого 2018 року, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (пункти 44 та 45), та від 7 лютого 2019 року, Escribano Vindel (пункт 66), цитовані вище.

⁴ Рішення від 19 листопада 2019 року, A. K. and Others (Незалежність дисциплінарної палати Верховного Суду) (C-585/18, C-624/18 та C-625/18, EU:C:2019:982, пункт 124); від 20 квітня 2021 року, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, пункт 54); та від 22 лютого 2022 року, RS (Наслідки рішень конституційного суду) (C-430/21, EU:C:2022:99, пункт 42).

У цьому контексті, що стосується, по-перше, детальних правил визначення винагороди суддів, відповідно до принципу правової визначеності, важливо, по-перше, щоб ці детальні правила були визначені законом. Крім того, принцип незалежності судової влади вимагає, щоб детальні правила визначення винагороди суддів були об'єктивними, передбачуваними, стабільними та прозорими, щоб виключити будь-яке довільне втручання законодавчої та виконавчої влади відповідної Держави-члена.

По-друге, отримання суддями винагороди, що відповідає важливості виконуваних ними функцій, є необхідною гарантією їх незалежності.

У цьому контексті рівень винагороди суддів повинен бути достатньо високим, з урахуванням соціально-економічного контексту відповідної Держави-члена, щоб забезпечити їм певну економічну незалежність для захисту від будь-якого зовнішнього втручання або тиску, що може підірвати нейтральність судових рішень, які вони повинні приймати⁵.

Отже, винагорода суддів може відрізнятися залежно від стажу та характеру покладених на них функцій, але вона завжди повинна бути пропорційною важливості функцій, які вони виконують.

Для оцінки адекватності винагороди суддів необхідно враховувати не тільки звичайну базову заробітну плату, а й різні премії та надбавки, які отримують судді,⁶ будь-які пільги щодо сплати внесків на соціальне страхування, а також економічне, соціальне та фінансове становище відповідної Держави-члена. Тому доцільно порівняти середню винагороду суддів із середньою заробітною платою в цій Державі.

По-третє, детальні правила визначення винагороди суддів повинні підлягати ефективному судовому контролю відповідно до процесуальних норм, встановлених законодавством відповідної Держави-члена.

В другу чергу, що стосується можливості законодавчої та виконавчої влади Держави-члена відступити від національного законодавства, яке об'єктивно визначає детальні правила визначення винагороди суддів, шляхом прийняття рішення про збільшення цієї винагороди менше, ніж передбачено цим законодавством, або навіть заморозити чи зменшити розмір цієї винагороди, прийняття таких відступів також має відповідати ряду вимог.

По-перше, такий відступ, як і загальні правила визначення винагороди суддів, від яких вона відступає, повинен бути передбачений законом, а детальні правила винагороди суддів, які встановлює такий захід, повинні бути об'єктивними, передбачуваними та прозорими.

По-друге, такий відступ повинен бути обґрунтований об'єктивною метою загального інтересу, таким як вимога усунути надмірний дефіцит державного бюджету.⁷

⁵ Рішення від 7 лютого 2019 року, *Escritano Vindel* (цитоване вище, пункти 70, 71 та 73).

⁶ Зокрема, з урахуванням їхнього стажу роботи або покладених на них обов'язків.

⁷ У значенні статті 126(1) ДФЄС. Див. рішення від 27 лютого 2018 року, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (пункт 46), та від 7 лютого 2019 року, *Escritano Vindel* (пункт 67), цитовані вище.

Бюджетні причини, що обґрунтовують прийняття заходу, який відступає від загальних норм права щодо винагороди суддів⁸, повинні бути чітко визначені. Крім того, за виняткових обставин, що мають належне обґрунтування, такі заходи не повинні бути спрямовані конкретно на членів національних судів і повинні бути частиною більш загальної системи, що має на меті забезпечити, щоб ширше коло членів національної державної служби брало участь у бюджетних зусиллях, що здійснюються.

Таким чином, коли Держава-член приймає обмежувальні бюджетні заходи, що зачіпають її посадових осіб та державних службовців, вона може вирішити застосувати ці заходи також до національних суддів.

По-третє, якщо захід, що передбачає відступ, видається доцільним для досягнення мети загального інтересу, такої як усунення надмірного дефіциту державного бюджету, він все одно повинен залишатися винятковим і тимчасовим. Крім того, його вплив на винагороду суддів не повинен бути непропорційним до поставленої мети.

По-четверте, збереження незалежності судової влади вимагає, щоб, незважаючи на застосування до судової влади заходів бюджетного обмеження, і навіть якщо такі заходи пов'язані з існуванням серйозної економічної, соціальної та фінансової кризи, рівень винагороди суддів завжди був співмірним з важливістю функцій, які вони виконують, щоб вони залишалися захищеними від зовнішнього втручання або тиску, що може поставити під загрозу їх незалежність судження та вплинути на їх рішення.

По-п'яте, винятковий захід повинен підлягати ефективному судовому контролю відповідно до процесуальних норм, встановлених законодавством відповідної Держави-члена.

⁸ «Відступ» (Англ. – «derogating measure»).

II. Захист персональних даних

Рішення Загального Суду (Шоста Палата, розширений склад) від 8 січня 2025 року, *Bindl v Commission*, T-354/22

[Посилання на повний текст рішення](#)

Обробка персональних даних – Захист фізичних осіб щодо обробки персональних даних установами, органами, службами й агентствами ЄС – Регламент (ЄС) 2018/1725 – Поняття «передача персональних даних до третьої країни» – Передача даних під час відвідування вебсайту – EU Login – Позов про анулювання – Дія, що не підлягає оскарженню – Неприйнятність – Позов про бездіяльність – Зайнята позиція, що припиняє бездіяльність – Відсутність потреби у вирішенні – Позов про відшкодування шкоди – Достатньо серйозне порушення норми права, що надає права фізичним особам – Причинно-наслідковий зв'язок – Нематеріальна шкода

Засідаючи у розширеному складі, Загальний Суд частково задовольнив позов пана Біндла про відшкодування шкоди. Суд вперше ухвалив рішення щодо тлумачення сімох норм Регламенту 2018/1725⁹ та зробив відповідні висновки на підставі справи «Schrems II»¹⁰ у контексті застосування цього регламенту та «принципу» узгодженого тлумачення аналогічних положень Регламентів 2016/679¹¹ та 2018/1725.

30 березня 2022 року заявник відвідав вебсайт Конференції про майбутнє Європи («КМЄ») та, використовуючи свій обліковий запис Facebook, зареєструвався на представлену на сайті подію «GoGreen». Пізніше, а саме 8 червня 2022 року, заявник знову відвідав цей вебсайт. Європейська Комісія є контролером даних для цілей цього вебсайту.

Двома запитами про надання інформації від 9 листопада 2021 року та 1 квітня 2022 року, повтореними 22 квітня та 2 травня 2022 року відповідно, заявник просив Комісію надати йому інформацію про обробку його даних та можливу передачу таких даних до третіх країн. Зокрема заявник зазначив, що помітив, як під час його входу на вебсайт КМЄ було активовано з'єднання зі сторонніми провайдерами, такими як американське (США) підприємство Amazon Web Services.

Електронним листом від 3 грудня 2021 року Комісія надіслала йому перелік його персональних даних, які було оброблено, та повідомила, що його дані не передавалися одержувачам за межами Європейського Союзу і що вебсайт КМЄ використовує мережу доставки контенту, якою керує компанія Amazon Web Services EMEA SARL («AWS EMEA»), зареєстрована в Люксембурзі.

⁹ Розділ V Регламенту (ЄС) 2018/1725 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 23 жовтня 2018 року щодо захисту фізичних осіб стосовно обробки персональних даних установами, органами, службами й агентствами ЄС і щодо вільного переміщення таких даних, що скасовує Регламент (ЄС) № 45/2001 та Рішення № 1247/2002/ЄС (OJ 2018 L 295, с. 39).

¹⁰ Рішення від 16 липня 2020 року, *Facebook Ireland and Schrems* (C-311/18, ЄС:С:2020:559).

¹¹ Регламент (ЄС) 2016/679 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних) (OJ2016 L 119, с. 1)

Заявник звернувся з позовом 9 червня 2022 року.

Висновки Суду

Спочатку Суд ухвалив рішення щодо прийнятності позовних вимог про анулювання передачі персональних даних до третіх країн, які, як стверджується, відбулися 30 березня та 8 червня 2022 року («оскаржувані передачі»).

Так, Суд зазначив, що не всі операції, які можуть призвести до передачі персональних даних у розумінні Регламенту 2018/1725, є діями, що підлягають оскарженню для цілей статті 263 ДФЄС.

Припускаючи, що оскаржувані передачі в цій справі були, Суд зазначив, що вони є фізичними, а не юридичними актами. Ці передачі є ІТ-операціями з переміщення даних з одного терміналу або сервера на інший, які є результатом взаємодії між заявником та ІТ-системами або послугами Комісії.

Відповідно, оскільки оскаржувані передачі не є діями з боку Комісії, що мають обов'язкову юридичну силу, вони не можуть мати обов'язкових юридичних наслідків, здатних зачіпати інтереси заявника, і тому не можуть вважатися діями, що підлягають оскарженню для цілей статті 263 ДФЄС.

Далі Суд перейшов до розгляду по суті чотирьох позовних вимог заявника про відшкодування шкоди.

Щодо першої вимоги про відшкодування нематеріальної шкоди, завданої внаслідок порушення права на доступ до інформації, Суд встановив, що в цій справі такої нематеріальної шкоди не було доведено.

Єдиним встановленим у цій справі незаконним діянням є недотримання Комісією місячного строку, передбаченого Регламентом 2018/1725¹² щодо запиту на інформацію від 1 квітня 2022 року. Однак, оскільки цей строк не було перевищено більш ніж на два місяці, й до того ж заявник отримав принаймні часткову відповідь на свій запит на інформацію від 3 грудня 2021 року, Суд дійшов висновку, що незаконне діяння не було таким, що могло завдати заявнику стверджуваної нематеріальної шкоди, яка полягала у позбавленні його можливості контролювати обробку своїх персональних даних.

Отже, Суд відхилив першу вимогу заявника про відшкодування шкоди.

Щодо другої вимоги про відшкодування нематеріальної шкоди, завданої внаслідок оскаржуваної передачі під час відвідування вебсайту КМЄ 30 березня 2022 року, Суд зазначив, що цього разу справді відбулася передача персональних даних заявника, у розумінні Регламенту 2018/1725, включаючи його IP-адресу. Однак Суд також зауважив, що в цьому випадку не було доведено, що під час відвідування вебсайту КМЄ відбулася передача персональних даних заявника до третьої країни¹³, зокрема, до Сполучених Штатів.

¹² Згідно з пунктом 4 статті 14 Регламенту 2018/1725, якщо контролер даних вирішує не вживати заходів за запитом на інформацію, він зобов'язаний повідомити особу, яка подала запит, протягом одного місяця про причини невжиття таких заходів.

¹³ Стаття 46 Регламенту 2018/1725.

Крім того, якщо AWS EMEA через свій статус дочірньої компанії американського підприємства не зможе заперечити проти запиту органів влади США щодо доступу до даних, які зберігаються на серверах, розташованих у межах Європейської економічної зони (ЄЕЗ), сам лише ризик доступу до персональних даних третьою країною не зможе становити передачу даних у розумінні Регламенту 2018/1725. Іншими словами, ризик порушення Регламенту 2018/1725 не може розглядатися як рівнозначний прямому порушенню цього регламенту. У зв'язку з цим сам лише ризик порушення положень Регламенту 2018/1725, що стосуються передачі даних до третіх країн, у будь-якому випадку не може бути достатнім для встановлення неправомірної поведінки Комісії, що становить достатньо серйозне порушення цих положень.

Щодо третьої вимоги про відшкодування нематеріальної шкоди, завданої внаслідок оскаржуваної передачі під час відвідувань заявником вебсайту КМЄ 8 червня 2022 року, Суд розглянув питання, чи є використання Комісією сервісу Amazon CloudFront як мережі доставки контенту для вебсайту КМЄ, прямою причиною заявленої нематеріальної шкоди, що полягає у втраті контролю над персональними даними заявника.

Суд встановив, що саме функціонування сервісу Amazon CloudFront з його механізмом маршрутизації, який працює за принципом близькості та охоплює географічну зону, що є більша за територію Європейської економічної зони, включно зі Сполученими Штатами, уможливило підключення IP-адреси заявника під час відвідувань вебсайту КМЄ до серверів Amazon CloudFront, розташованих у Сполучених Штатах.

Однак, хоча використання Комісією сервісу Amazon CloudFront є необхідною умовою для передачі персональних даних до Сполучених Штатів, цього недостатньо для встановлення прямого причинно-наслідкового зв'язку між нематеріальною шкодою, на яку посилається заявник, та нібито незаконною поведінкою Комісії. Фактично саме поведінку заявника слід було вважати прямою та безпосередньою причиною заявленої нематеріальної шкоди, а не стверджувану неправомірну поведінку Комісії при використанні сервісу Amazon CloudFront. Саме заявник, перебуваючи в Німеччині, здійснив технічні налаштування для зміни свого видимого місцезнаходження та створив умови, необхідні для ініціювання підключень до серверів, розташованих у Сполучених Штатах, через функціонування сервісу Amazon CloudFront, спричинивши перенесення механізмом маршрутизації цього сервісу його запитів на відвідування вебсайту КМЄ до серверів, розташованих у Сполучених Штатах.

Крім того, заявник не мав підстав поводитися таким чином, щоб спричинити певний результат (а саме передачу його персональних даних до третьої країни), а потім вимагати відшкодування шкоди, нібито завданої цим результатом, який насправді був безпосередньо спричинений його поведінкою. Відповідно Суд виснував, що ситуацію заявника не можна оцінювати так само, як ситуацію користувача, який фактично подорожував до Сполучених Штатів і тому міг отримати доступ до вебсайту КМЄ з території цієї країни.

Щодо четвертої вимоги про відшкодування нематеріальної шкоди, завданої внаслідок оскаржуваного перенесення під час входу до порталу EU Login 30 березня 2022 року, Суд зазначив: по-перше, в цій справі було доведено, що серед різних варіантів входу до EU Login заявник обрав увійти через свій обліковий запис Facebook; по-друге, гіперпосилання «Увійти через Facebook» містить посилання на URL-адресу вебсайту Facebook; по-третє, коли заявник активував це гіперпосилання, натиснувши на нього, його браузер отримав доступ до URL-адреси вебсайту Facebook і потім передав його IP-адресу Facebook.

З цього Суд зробив висновок, що за допомогою гіперпосилання «Увійти через Facebook», розміщеного на вебсторінці EU Login, Комісія створила умови для передачі IP-адреси заявника до Facebook. Така IP-адреса є персональними даними заявника, які за допомогою цього гіперпосилання були передані Meta Platforms – підприємству, зареєстрованому в Сполучених Штатах. Отже, вказана передача була передачею персональних даних до третьої країни в розумінні Регламенту 2018/1725.

Крім того, на момент цієї передачі даних, 30 березня 2022 року, щодо Сполучених Штатів не існувало рішення Комісії про відповідність рівня захисту в розумінні Регламенту 2018/1725.¹⁴ За відсутності такого рішення персональні дані можуть передаватися до третьої країни або міжнародній організації лише за умови, що контролер або обробник надали відповідні гарантії, а для суб'єктів даних доступні передбачені законом права та ефективні засоби правового захисту, відповідно до Регламенту 2018/1725.¹⁵

У цій справі Комісія не підтвердила наявності відповідної гарантії, зокрема стандартної норми про захист даних або відповідного договірної положення. Натомість було доведено, що відображення гіперпосилання «Увійти через Facebook» на платформі EU Login повністю регулюється загальними умовами платформи Facebook.

Отже, Комісія створила умови для передачі персональних даних заявника до третьої країни без дотримання умов, встановлених Регламентом 2018/1725.¹⁶ Відповідно, нематеріальну шкоду, на яку посилався заявник, слід було вважати реальною та визначеною, оскільки згадана вище передача даних, яка суперечила Регламенту 2018/1725, поставила заявника у стан певної невизначеності щодо обробки його персональних даних, зокрема його IP-адреси.

З огляду на вищезазначене, Суд зобов'язав Комісію виплатити заявнику 400 євро відшкодування нематеріальної шкоди, завданої внаслідок оскаржуваної передачі даних під час входу на платформу EU Login 30 березня 2022 року.

¹⁴ Стаття 47 Регламенту 2018/1725.

¹⁵ Стаття 48(1) Регламенту 2018/1725.

¹⁶ Стаття 46 Регламенту 2018/1725.

Рішення Суду справедливості ЄС (Перша Палата) від 9 січня 2025 року, Österreichische Datenschutzbehörde (Надмірні запити), C-416/23

[Посилання на повний текст рішення](#)

Звернення за попереднім рішенням – Захист фізичних осіб у зв'язку з обробкою персональних даних – Регламент (ЄС) 2016/679 – Стаття 57(1)(f) та стаття 57(4) – Завдання наглядового органу – Поняття «запит» та «надмірні запити» – Стягнення розумної плати або ухилення від виконання дій на запит в разі явно необґрунтованих або надмірних запитів – Критерії, якими може керуватися наглядовий орган при ухваленні рішень – Стаття 77(1) – Поняття «скарга»

У відповідь на звернення від Verwaltungsgerichtshof (Вищий адміністративний суд, Австрія) про ухвалення попереднього рішення Суд справедливості ЄС ухвалив рішення щодо низки питань, які раніше не розглядалися і стосуються положень Загального регламенту про захист даних (GDPR, по тексту далі – GDPR),¹⁷ що охоплюють завдання наглядових органів та їхню дискрецію у визначенні наявності надмірних запитів і вжиття відповідних заходів.

У 2020 році фізична особа FR подала скаргу¹⁸ до Органу із захисту даних (Österreichische Datenschutzbehörde, Австрія; далі по тексту – ОЗД) щодо ймовірного порушення з боку компанії права на доступ до її персональних даних¹⁹. Цей орган ухилився від виконання дій за скаргою FR через її надмірний характер²⁰. Він зазначив, *inter alia*, що протягом короткого періоду часу FR надіслав йому велику кількість подібних скарг.

Розглядаючи позов FR, Федеральний адміністративний суд (Bundesverwaltungsgericht, Австрія) скасував рішення ОЗД про відмову. При розгляді касаційної скарги ОЗД на рішення цього суду, запитуючий суд поставив перед Судом три питання: щодо поняття «запит», поняття «надмірний запит» та правових наслідків у разі надмірних запитів у контексті GDPR.²¹

¹⁷ Регламент (ЄС) 2016/679 Європейського Парламенту та Ради від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з обробкою персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних) (OJ2016 L 119, с. 1).

¹⁸ Відповідно до статті 77(1) GDPR.

¹⁹ Право, зазначене у статті 15 GDPR.

²⁰ Відмова на підставі статті 57(4) GDPR, яка передбачає: «Якщо запити є явно необґрунтованими чи надмірними, зокрема, через їхнє багаторазове повторення, наглядовий орган може стягувати розумну плату, що ґрунтується на адміністративних витратах, або ухилитися від виконання дій на запит. Наглядовий орган повинен нести тягар доведення явно необґрунтованого чи надмірного характеру запиту».

²¹ Статті 57(4) та (77)(1) GDPR.

Висновки Суду

Насамперед щодо поняття «запит», використаного у статті 57(4) GDPR, Суд зазначив, що з огляду на його широке тлумачення, воно охоплює скаргу, яку суб'єкт даних має право подати до наглядового органу.²²

Суд зауважив, що цей висновок підтверджується як контекстом самого положення, так і цілями GDPR.

Оскільки стаття 57(4) GDPR передбачає виняток із принципу «безоплатності» для завдань, виконуваних наглядовими органами,²³ вона також повинна застосовуватися до розгляду скарг, зазначених у GDPR, особливо тому, що це завдання є важливим для таких органів. Та якби поняття «запит» не охоплювало б скарги, зазначені в GDPR, це позбавило б відповідне положення значної частини його ефективності та суперечило б ефективному захисту прав, гарантованих цим регламентом.

Суд зазначив, що досягнення мети забезпечення послідовного та високого рівня захисту фізичних осіб у межах Європейського Союзу вимагає гарантування належного функціонування наглядових органів шляхом забезпечення того, щоб їхній роботі не перешкоджало подання скарг, які є явно необґрунтованими або надмірними у розумінні статті 57(4) GDPR. Так, це положення надає наглядовим органам можливість кращого управління цими скаргами, зменшуючи таким чином навантаження, яке вони на них покладають. У зв'язку з цим, коли наглядовий орган стикається зі скаргами, які є явно необґрунтованими або надмірними, можливість стягнення розумної плати або ухилення від виконання дій за такими скаргами забезпечує високий рівень захисту персональних даних.

Суд також вказав, що запити, адресовані суб'єктом даних до наглядового органу, не можуть розглядатися як «надмірні» у розумінні статті 57(4) GDPR лише через їхню кількість протягом певного періоду, оскільки використання цієї опції, згідно з положенням, можливе лише після того, як орган продемонструє наявність зловмисних намірів у такого суб'єкта даних.

Суд зазначив, що висновок про зловмисний намір може бути зроблено, якщо особа подала скарги за обставин, коли це не було об'єктивно необхідно для захисту її прав згідно з GDPR.

У цьому контексті Суд також зауважив, що Держави-члени зобов'язані забезпечити наглядові органи належними ресурсами для обробки всіх поданих їм скарг, за необхідності збільшуючи ці ресурси з огляду на використання суб'єктами даних їхнього права на подання скарг. Відповідно наглядовий орган не може обґрунтовувати ухилення від виконання дій за скаргою тим, що особа, яка подає значно більшу кількість скарг, ніж середнє число скарг, поданих кожним суб'єктом даних, значно мобілізує ресурси цього органу на шкоду розгляду інших скарг, поданих іншими особами.

²² Йдеться про поняття «скарга», що використовується у статті 57(1)(f) та статті 77(1) GDPR.

²³ Принцип, викладений у статті 57(3) GDPR.

Крім того, Суд зазначив, що скарги, подані відповідно до GDPR, значною мірою сприяють забезпеченню послідовного та високого рівня захисту фізичних осіб у межах Європейського Союзу, а також зміцненню та деталізації прав цих осіб. Так, надання наглядовим органам можливості встановлювати надмірний характер запитів лише на тій підставі, що було подано велику кількість скарг, могло б підірвати досягнення цієї мети. Велика кількість скарг може бути прямим наслідком значної кількості випадків, коли один або кілька контролерів не відповіли на запити про доступ, подані суб'єктом даних для захисту його прав, або ухилялися від виконання дій за ними.

На підставі конкретних обставин кожної справи Суд виснував, що наглядовий орган зобов'язаний довести, що велика кількість отриманих ним скарг пояснюється не бажанням суб'єкта даних отримати захист своїх прав згідно з GDPR, а якоюсь іншою метою, не пов'язаною із таким захистом. Це стосується, зокрема, випадків, коли ці обставини свідчать про те, що подання скарг має на меті перешкоджати належному функціонуванню наглядового органу шляхом зловмисного використання його ресурсів. Це може мати місце, наприклад, коли суб'єкт даних подає таку велику кількість скарг, що стосуються безлічі контролерів, з якими суб'єкт даних не обов'язково має будь-який зв'язок, і коли таке непропорційне використання права на подання скарг у сукупності з іншими факторами, такими як зміст скарг, свідчить про намір суб'єкта даних паралізувати функціонування наглядового органу, заваливши його запитами.

Насамкінець Суд зазначив, що коли наглядовий орган стикається з надмірними запитами, він може відповідно до статті 57(4) GDPR ухвалити обґрунтоване рішення про стягнення розумної плати, що ґрунтується на адміністративних витратах, або про ухилення від виконання дій за цими запитами, враховуючи всі відповідні обставини та переконавшись, що обраний варіант є доречним, необхідним та пропорційним.

Цей висновок підтверджується формулюванням статті 57(4) GDPR, що надає наглядовому органу свободу вибору між двома зазначеними варіантами в разі встановлення характеру зловживання поданих йому запитів. Крім того, вибір на користь одного з двох варіантів може бути зроблено, якщо забезпечується ефективне здійснення права на звернення зі скаргами. Більше того, враховуючи важливість права на подання скарг для досягнення мети забезпечення високого рівня захисту персональних даних, суттєве місце, яке займає розгляд таких скарг серед завдань, покладених на наглядові органи, та обов'язок цих органів розглядати такі скарги з належною ретельністю, наглядові органи повинні враховувати всі відповідні обставини та переконатися, що обраний варіант є доречним, необхідним та пропорційним.

III. Конкуренція

1. Позови про відшкодування збитків за порушення конкурентного законодавства

Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 28 січня 2025 року, ASG 2, C-253/23

[Посилання на повний текст рішення](#)

Звернення за попереднім рішенням – Конкуренція – Стаття 101 ДФЄС – Директива 2014/104/ЄС – Позови про відшкодування шкоди за порушення конкурентного законодавства – Пункт 4 статті 2 – Поняття «позов про відшкодування шкоди» – Стаття 3(1) – Право на повне відшкодування завданої шкоди – Відступлення права вимоги про відшкодування шкоди на користь надавача юридичних послуг – Національне законодавство, що виключає визнання статусу такого надавача з метою групового стягнення цих вимог – Стаття 4 – Принцип ефективності – Перший абзац статті 47 Хартії основоположних прав Європейського Союзу – Право на ефективний судовий захист

Розглядаючи звернення про ухвалення попереднього рішення, поданий Landgericht Dortmund (Окружний суд Дортмунда, Німеччина; «запитуючий суд»), Суд справедливості ЄС, засідаючи Великою Палатою, ухвалив рішення про те, якою мірою національне право може виключати можливість осіб, які вважають, що зазнали шкоди внаслідок порушення конкурентного законодавства, відступити своє право вимоги про відшкодування шкоди на користь надавача юридичних послуг з метою подання останнім групового позову про відшкодування шкоди.

У 2009 році німецький орган з питань конкуренції ухвалив рішення про прийняття зобов'язань, що стосувалося *inter alia* землі Північний Рейн-Вестфалія (Німеччина), зокрема картеля, стосовно цін на ліс-кругляк.

Група лісопильних заводів, розташованих у Німеччині, Бельгії та Люксембурзі, вважала, що зазнала шкоди внаслідок згаданого картелю, і відступила своє право вимоги про відшкодування шкоди надавачу юридичних послуг, який від власного імені подав груповий позов про відшкодування шкоди до запитуючого суду. Однак, відповідно до судового тлумачення чинного німецького законодавства, такий груповий позов не визнавався у сфері відшкодування шкоди, завданої ймовірним порушенням конкурентного законодавства.

Проте запитуючий суд вважав, що груповий позов про стягнення коштів є єдиним доступним за німецьким законодавством засобом правового захисту, який міг би забезпечити ефективне здійснення права на компенсацію у картельних справах.

Так, суд поставив три запитання для попереднього рішення, які по своїй суті стосуються того, чи може національне право у спорах, пов'язаних із конкурентним правом, виключати груповий позов про стягнення коштів, якщо відсутність еквівалентного засобу правового захисту зробить практично неможливим

або надмірно складним подання позову про відшкодування шкоди, зокрема збитків незначної вартості, завданих великій кількості потерпілих осіб.

Висновки Суду

Перш за все, Суд визнав неприйнятним перше питання, передане для ухвалення попереднього рішення, що стосується ситуації, в якій особи, які вважають, що зазнали шкоди внаслідок порушення конкурентного законодавства, бажають відступити своє право вимоги про відшкодування шкоди з метою подання групового позову про відшкодування шкоди після остаточного рішення органу з питань конкуренції про встановлення порушення («a follow-on action»).

Рішення про прийняття зобов'язань, подібне до того, що було ухвалене у цій справі німецьким органом з питань конкуренції, не містило остаточного встановлення порушення статей 101 та 102 ДФЄС. Отже, Суд виснував, що перше питання не стосувалося фактів або предмету спору в основному провадженні.

Далі Суд розглянув питання про те, чи перешкоджає право ЄС тлумаченню національного законодавства, що має наслідком позбавлення осіб, які нібито зазнали шкоди внаслідок порушення конкурентного законодавства, можливості відступити своє право вимоги про відшкодування шкоди надавачу юридичних послуг з метою їх колективного пред'явлення в незалежному позові про відшкодування шкоди до остаточного й обов'язкового рішення органу з питань конкуренції про встановлення порушення («a stand-alone action»).

Право на відшкодування шкоди, завданої порушенням конкурентного законодавства, було кодифіковано у статті 3(1) Директиви 2014/104,²⁴ яка передбачає, що Держави-члени забезпечують, щоб будь-яка особа, яка зазнала такої шкоди, мала змогу вимагати та отримати повне відшкодування цієї шкоди. Згідно з преамбулою 4 цієї директиви, право на відшкодування шкоди вимагає, щоб кожна Держава-член встановила процесуальні норми гарантування ефективного здійснення цього права, що також впливає з права на ефективний судовий захист, закріпленого у першому абзаці статті 47 Хартії основоположних прав Європейського Союзу.

У зв'язку з цим Директива 2014/104 встановлює певні правила, що стосуються позовів про відшкодування шкоди для надання можливості тому, хто зазнав шкоди внаслідок порушення конкурентного законодавства, ефективно здійснити право на вимогу повного відшкодування такої шкоди. Вказана директива визначає позов про відшкодування шкоди як такий, що поданий фізичною або юридичною особою, яка набула права потерпілої сторони, включно з особою, яка набула права вимоги. Так, Директива 2014/104 передбачає можливість подання такого позову третьою особою, якій було відступлено право нібито потерпілої сторони вимагати відшкодування.

²⁴ Директива Європейського Парламенту та Ради 2014/104/ЄС від 26 листопада 2014 року про деякі правила, що регулюють позови щодо відшкодування шкоди відповідно до національного законодавства за порушення положень конкурентного законодавства Держав-членів та Європейського Союзу (ОJ 2014 L 349, с. 1).

Водночас Суд зазначив, що Директива 2014/104 не накладає на Держави-члени жодного зобов'язання щодо створення механізму групового позову про стягнення, який розглядається в основному провадженні, а також не регулює умови, яким має відповідати дійсність відступлення потерпілою стороною свого права вимоги про відшкодування шкоди, завданої порушенням конкурентного законодавства, з метою звернення з груповим позовом. Зазначене є предметом національної правової системи кожної Держави-члена, відповідно до принципів еквівалентності та ефективності.

У цій справі запитуючий суд мав сумніви щодо відповідності принципу ефективності та праву на ефективний судовий захист судового тлумачення національного права, що перешкоджає особам, які зазнали шкоди внаслідок порушення конкурентного законодавства, звертатися з груповим позовом про стягнення. Запитуючий суд зазначив, що груповий позов є єдиним засобом правового захисту, що дозволяє цим особам колективно реалізувати своє право на відшкодування, тоді як індивідуальний позов не дозволив би їм ефективно здійснити це право через його особливо складний, тривалий і дорогий характер.

Суд зауважив, що лише запитуючий суд повинен визначити, чи має вищезгадане тлумачення як наслідок унеможливлення або надмірне ускладнення використання права на відшкодування шкоди, завданої порушенням конкурентного законодавства. Окрім того, запитуючий суд повинен враховувати всю відповідну інформацію щодо детальних правил, встановлених національним законодавством для здійснення цього права на відшкодування.

Відповідно, тлумачення національного права, яке унеможливорює звернення з груповим позовом про стягнення шкоди, завданої порушенням конкурентного законодавства, суперечило б праву ЄС лише в тому випадку, якби запитуючий суд дійшов би висновку, що: по-перше, інші колективні механізми, передбачені національним законодавством, не дозволяють ефективно реалізувати право потерпілих осіб на відшкодування; по-друге, умови подання індивідуального позову, встановлені національним законодавством, роблять здійснення цього права на відшкодування неможливим або надмірно складним, тим самим підриваючи право на ефективний судовий захист.

Тим не менш, Суд зазначив, що процесуальні витрати, властиві індивідуальному позову про відшкодування шкоди, самі по собі не дозволяють дійти висновку, що здійснення права на відшкодування шкоди було б практично неможливим або надмірно складним у контексті такого позову. Щоб дійти цього висновку запитуючий суд повинен визначити конкретні елементи національного права, які перешкоджають зверненню з такими індивідуальними позовами.

Окрім того, Суд додав, що якщо цей суд встановить, що механізм групового позову про стягнення у справі в основному провадженні є єдиним процесуальним засобом, що дозволяє зацікавленим лісопильним заводам ефективно реалізувати своє право на відшкодування шкоди, то подібний висновок не завдасть шкоди застосуванню національних положень, що регулюють діяльність надавачів

юридичних послуг, зокрема, з метою гарантування якості цих послуг та об'єктивного й пропорційного характеру винагороди вказаних надавачів, а також запобігання конфліктам інтересів і зловмисній процесуальній поведінці. Щодо наслідків, які слід вивести з будь-якого висновку запитуючого суду про те, що відповідні національні положення не відповідають праву на ефективний судовий захист, то цей суд, беручи до уваги національне право та застосовуючи методи тлумачення, спочатку повинен визначити, чи може він тлумачити відповідні положення у спосіб, що відповідає вимогами права ЄС, не тлумачачи ці положення *contra legem*. Лише у випадку, якщо жодне тлумачення, сумісне з правом ЄС, не є можливим, ці положення не повинні застосовуватися запитуючим судом.

2. Зловживання домінантним становищем (стаття 102 ДФЄС)

Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 25 лютого 2025 року, *Alphabet and Others, C-233/23*

[Посилання на повний текст рішення](#)

Звернення за попереднім рішенням – Конкуренція – Домінуюче становище – Стаття 102 ДФЄС – Цифрові ринки – Цифрова платформа – Відмова підприємства, що займає домінуюче становище, яке розробило цифрову платформу, надати доступ до цієї платформи третьому підприємству, яке розробило додаток, забезпечуючи сумісність цієї платформи з цим додатком – Оцінка того, чи є доступ до цифрової платформи необхідним – Наслідки спірної поведінки – Об'єктивне обґрунтування – Необхідність для підприємства, що займає домінуюче становище, розробити шаблон для категорії додатків з метою надання доступу – Визначення відповідного ринку нижчого рівня

Ухвалюючи рішення на підставі звернення за попереднім рішенням, Суд справедливості ЄС, засідаючи у складі Великої Палати, роз'яснює умови, за яких відмова підприємства, що займає домінуюче становище, забезпечити сумісність своєї цифрової платформи з додатком третьої сторони може бути зловживанням і мати антиконкурентні наслідки. Він також роз'яснює обставини, які можуть бути об'єктивним виправданням такої відмови, та обов'язки домінуючого підприємства, якщо така відмова не є виправданою.

Google LLC є дочірньою компанією Alphabet Inc., яка контролює Google Italy Srl, засновану в Італії. У 2015 році Google запустила Android Auto, що дозволяє користувачам мобільних пристроїв з операційною системою Android отримувати доступ до додатків на цих пристроях безпосередньо на екрані інформаційно-розважальної системи автомобіля.

У 2018 році Enel X Italia Srl, компанія групи Enel, яка управляє понад 60 % зарядних станцій для електромобілів в Італії, звернулася до Google з проханням вжити

необхідних заходів для забезпечення сумісності JuicePass, свого додатка для заряджання електромобілів, з Android Auto.

Зіткнувшись із відмовою Google, Enel X Italia звернулася з цим питанням до італійського антимонопольного органу. У рішенні 2021 року італійський антимонопольний орган визнав, що поведінка Google, яка полягала в перешкоджанні та затримці в уможливленні сумісності додатка JuicePass з Android Auto, становила зловживання домінуючим становищем у значенні статті 102 ДФЄС, і наклав на Alphabet, Google та Google Italy штраф у розмірі понад 100 млн євро.

Ці компанії оскаржили це рішення в італійському адміністративному суді. Після відхилення позову вони подали апеляцію до Consiglio di Stato (Державна рада, Італія), яка вирішила поставити Суду питання щодо тлумачення поняття «зловживання домінуючим становищем» в розумінні статті 102 ДФЄС у випадку відмови в доступі, як у справі, про яку йдеться.

Висновки Суду

Після визнання звернення за попереднім рішенням прийнятним Суд, по-перше, перевіряє, чи відмова домінуючого підприємства, яке розробило цифрову платформу, забезпечити взаємодію з додатком, розробленим третім підприємством, на прохання останнього, може становити зловживання домінуючим становищем, навіть якщо ця платформа не є необхідною для комерційної експлуатації цього додатка на ринку нижчого рівня в розумінні судової практики, що впливає з рішення у справі *Bronner*²⁵.

Суд спочатку нагадує, що стаття 102 ДФЄС карає поведінку підприємств, які займають домінуюче становище, таку як практика, що має наслідком перешкоджання, іншими засобами, ніж конкуренція на основі переваг, підтримці або розвитку конкуренції на ринку, на якому ступінь конкуренції вже ослаблений саме через наявність одного або декількох підприємств, що займають домінуюче становище.

У цьому контексті Суд у рішенні у справі *Bronner* постановив, що відмова надати доступ до інфраструктури, створеної та належної підприємству, що займає домінуюче становище, для цілей його власної господарської діяльності може становити зловживання домінуючим становищем, за умови не тільки того, що така відмова може усунути всю конкуренцію на відповідному ринку з боку суб'єкта, який вимагає доступу, і що така відмова не може бути об'єктивно виправдана, але й того, що інфраструктура, сама по собі є необхідною для здійснення діяльності цього підприємства, оскільки не існує фактичної або потенційної заміни для цієї інфраструктури.

У цьому зв'язку Суд зазначив, що встановлення таких умов було виправдано конкретними обставинами справи *Bronner*, які полягали у відмові домінуючого

²⁵ Рішення від 26 листопада 1998 року, справа *Bronner* (C-7/97, EU:C:1998:569).

підприємства надати конкуренту доступ до інфраструктури, яку воно створило для потреб своєї діяльності, без будь-яких інших дій.

Вимога до підприємства, що займає домінуюче становище, через зловживання своєю відмовою укласти договір з конкурентом з метою надання йому доступу до цієї інфраструктури, особливо обмежує його свободу укладення договорів та право власності. Крім того, якщо такий доступ надається занадто легко, підприємство, що займає домінуюче становище, буде менш схильне інвестувати в ефективні об'єкти та розробку високоякісних продуктів і послуг в інтересах споживачів, а інші підприємства не матимуть стимулу розвивати конкурентні об'єкти.

Навпаки, якщо підприємство, що займає домінуюче становище, створило інфраструктуру з метою надання третім підприємствам можливості користуватися цією інфраструктурою, умова, встановлена Судом у рішенні у справі *Bronner*, щодо того, чи є ця інфраструктура необхідною для здійснення діяльності суб'єкта, який звертається з проханням про доступ, не застосовується, оскільки вона не виправдана збереженням свободи укладення договорів та права власності підприємства, що займає домінуюче становище, або необхідністю надати цьому підприємству стимул для інвестицій. Вимога до підприємства, що займає домінуюче становище, надати доступ до інфраструктури, створеної з метою її використання третіми підприємствами, істотно не змінює економічну модель, яка застосовувалася до розвитку цієї інфраструктури.

У даній справі, за умови перевірки запитуючим судом, видається, що цифрова платформа не була створена підприємством, яке є її власником, виключно для потреб своєї діяльності, оскільки доступ до цієї цифрової платформи був відкритий для третіх підприємств. Отже, відмова надати доступ до цієї цифрової платформи може становити зловживання домінуючим становищем, навіть якщо ця платформа не є необхідною для комерційної експлуатації відповідного додатка на ринку нижчого рівня, але робить його більш привабливим для споживачів.

По-друге, Суд вважає, що навіть якщо як підприємство, яке звернулося до домінуючого підприємства з проханням забезпечити взаємодію з його цифровою платформою, так і конкуренти першого підприємства продовжували діяти на відповідному ринку та зміцнювали свої позиції на цьому ринку, незважаючи на те, що вони не користувалися такою взаємодією, цей факт сам по собі не свідчить про те, що відмова домінуючого підприємства задовольнити це прохання не могла мати антиконкурентних наслідків.

Суд нагадує, що поведінка підприємства, яке займає домінуюче становище, може бути кваліфікована як зловживання, за умови що буде доведено, що ця поведінка, за допомогою інших засобів, ніж конкуренція на основі переваг, має фактичний або потенційний ефект обмеження конкуренції шляхом виключення з відповідного ринку або ринків конкурентів, які є настільки ж ефективними, або шляхом перешкоджання їхньому розвитку на цих ринках.

Однак така кваліфікація не вимагає доведення того, що бажаний результат такої поведінки, спрямованої на витіснення конкурентів підприємства з відповідного

ринку, був досягнутий. Отже, орган з питань конкуренції може встановити порушення статті 102 ДФЄС, продемонструвавши на підставі конкретних доказів, що відповідна поведінка фактично могла мати антиконкурентні наслідки.

Збереження того самого рівня конкуренції на відповідному ринку або навіть зростання конкуренції на цьому ринку не обов'язково означає, що відповідна поведінка не може мати антиконкурентних наслідків. Зокрема, Суд зазначає, що питання про те, чи є така поведінка зловживанням, не залежить від здатності конкурентів пом'якшити такі наслідки.

По-третє, Суд розглядає об'єктивні підстави, на які можна посилатися як на підставу для відмови в доступі, як у даному випадку, та будь-які зобов'язання домінуючого підприємства, якщо така відмова не є обґрунтованою. У цьому зв'язку він зазначає, що відмова забезпечити сумісність додатка третьої сторони з цифровою платформою підприємства, що займає домінуюче становище, може бути об'єктивно виправданою, якщо надання такої сумісності загрожує цілісності або безпеці відповідної платформи або якщо інші технічні причини унеможливають сумісність.

Якщо це не так, підприємство, що займає домінуюче становище, зобов'язане забезпечити сумісність протягом розумного строку, з урахуванням як труднощів, з якими стикається це підприємство при такій розробці, так і потреб третьої сторони, та в обмін на, залежно від обставин, відповідну фінансову компенсацію, яка має бути справедливою та пропорційною, з урахуванням фактичних витрат на розробку та права підприємства, що займає домінуюче становище, на отримання відповідної вигоди з неї.

По-четверте і останнє, Суд вважає, що для оцінки наявності зловживання, яке полягає у відмові підприємства, що займає домінуюче становище, забезпечити сумісність додатка третьої сторони з його цифровою платформою, орган з питань конкуренції може обмежитися визначенням ринку, на якому така відмова може мати антиконкурентні наслідки, а саме ринку нижчого рівня, навіть якщо цей ринок є лише потенційним ринком. Таке визначення не обов'язково вимагає точного визначення відповідного продукту та географічного ринку, зокрема якщо ринок нижчого рівня розвивається або швидко еволюціонує, внаслідок чого його обсяг не є повністю визначеним на момент вчинення нібито зловживання.

IV. Наближення законодавства

1. Телекомунікації

Рішення Суду справедливості ЄС (П'ята Палата) від 13 лютого 2025 року, Verbraucherzentrale Berlin (Поняття періоду первісного зобов'язання), C-612/23

[Посилання на повний текст рішення](#)

Звернення за попереднім рішенням – Директива 2002/22/ЄС (Директива про універсальні послуги) – Електронні комунікаційні мережі та послуги – Універсальні послуги та права користувачів – Захист споживачів – Договори, укладені між споживачем та підприємством, що надає електронні комунікаційні послуги – Спрощення зміни постачальника – Стаття 30(5) – Період початкового зобов'язання – Поняття

Розглянувши звернення за попереднім рішенням Oberlandesgericht Düsseldorf (Вищий регіональний суд, Дюссельдорф, Німеччина), Суд справедливості ЄС ухвалює рішення щодо питання, чи охоплює поняття «первісний період зобов'язання» у Директиві про універсальні послуги²⁶ по суті як тривалість первісного договору, укладеного між споживачем та постачальником електронних комунікаційних послуг, так і тривалість наступного договору, укладеного між тими самими сторонами, так, що такий наступний договір не може передбачати строк зобов'язання, що перевищує 24 місяці, навіть якщо він був підписаний і набрав чинності до закінчення строку дії первісного договору.

Суперечка в основній справі виникла між Verbraucherzentrale Berlin eV, асоціацією захисту прав споживачів, та Vodafone GmbH, постачальником телекомунікаційних послуг, зокрема в галузі мобільного зв'язку, щодо комерційної практики, запровадженої цим постачальником стосовно споживачів.

В цій справі два існуючі клієнти уклали з Vodafone первісний договір на фіксований строк зобов'язання. Протягом 2018 року, до закінчення строку дії їхніх договорів, кожен з цих двох клієнтів висловив бажання змінити свій тарифний план, щоб придбати за зниженою ціною новий мобільний телефон за вищою місячною ставкою.

З цією метою клієнт № 1 підписав додаток до свого первісного договору, в якому зазначалося, що це «новий договір», укладений «до закінчення строку дії зобов'язань», і що новий строк дії зобов'язань тривалістю 24 місяці починається з першого дня після закінчення строку дії зобов'язань за первісним договором. Цей клієнт відразу

²⁶ У значенні статті 30(5) Директиви 2002/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про універсальні послуги та права користувачів, що стосуються електронних комунікаційних мереж та послуг (Директива про універсальні послуги) (ОJ 2002 L 108, с. 51), із змінами, внесеними Директивою 2009/136/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року (ОJ 2009 L 337, с. 11).

отримав узгоджений мобільний телефон, а Vodafone відразу застосувала новий тариф, передбачений у цьому додатку. Клієнт № 2, зі свого боку, підписав документ під назвою «Продовження договору», в якому було встановлено строк зобов'язання на 26 місяців. З цього приводу Vodafone чітко пояснила цьому клієнту, що строк, який залишився до закінчення первісного договору, підписаного клієнтом і який ще не закінчився, повинен бути доданий до мінімального строку договору, який становить 24 місяці.

Розглядаючи спір в основному провадженні запитуючий суд вважав, що додаток та документ, підписані клієнтами № 1 та № 2 відповідно, мали набрати чинності та бути виконані з дати їх підписання. Проте цей суд не має певності щодо тлумачення поняття «первісний строк зобов'язання», сфера застосування якого є спірною в Німеччині. Згідно з першою точкою зору, це поняття стосується лише первісних договорів, укладених між клієнтом та постачальником комунікаційних послуг, а не їх продовження. Згідно з другою точкою зору, під «первісним строком зобов'язання» слід розуміти будь-який строк зобов'язання, при цьому мається на увазі, що споживач у будь-якому випадку повинен мати можливість розірвати договір після закінчення строку дії договору, що не перевищує 24 місяці.

Висновки Суду

Суд вважає, що тлумачення статті 30 Директиви про універсальні послуги в тому сенсі, що вираз «первісний період зобов'язання» стосується лише первісних договорів, укладених між відповідними сторонами, а не наступних договорів, укладених між тими самими сторонами, призвело б до ускладнення, можливо на тривалий час, зміни постачальника цими споживачами та, залежно від обставин, позбавлення їх можливості повною мірою скористатися конкуренцією у відповідній галузі.

Натомість Суд зазначає, що тлумачення поняття «первісний строк зобов'язання» в тому сенсі, що не може бути жодної відмінності між первісним договором та наступним договором, укладеним між тими самими сторонами, відповідає основній меті статті 30 Директиви про універсальні послуги, а саме полегшенню інформованій зміні споживачами постачальника тоді, коли це відповідає їхнім інтересам, з метою забезпечення можливості користування перевагами конкурентного середовища.

Зокрема, по-перше, хоча, вирішивши укласти новий договір з тим самим постачальником послуг, споживач виявляє довіру до цього постачальника, це не повинно, з огляду на цю мету, перешкоджати споживачеві змінити постачальника послуг, якщо з'явиться більш приваблива пропозиція.

По-друге, захист споживачів є однією з цілей, що переслідуються цією директивою. Хоча, приймаючи рішення про поновлення зобов'язань перед тим самим постачальником послуг після закінчення первісного строку дії договору, споживач дійсно має певний досвід комерційної практики іншої сторони договору, залишається фактом, що цей досвід може виявитися нерелевантним, якщо нові зобов'язання передбачають надання обома сторонами послуг, що мають інший характер, ніж

послуги, передбачені первісним договором. Відповідно, рівень захисту, на який повинні мати право споживачі, не може бути нижчим, коли споживач погоджується на зміни до договору, що зобов'язує його до постачальника послуг, ніж коли цей споживач укладає такий договір вперше з новим постачальником послуг.

Це тим більше стосується ситуації, коли наступний договір, укладений між відповідними сторонами, містить зміни, що стосуються істотних умов первісного договору, укладеного між цими сторонами, таких як умови щодо цін, змісту або характеру відповідних послуг.

Звісно, усунення будь-яких правових, технічних або практичних перешкод, які можуть ускладнити споживачам зміну постачальника послуг, не означає, що в споживчих договорах не можуть встановлюватися розумні мінімальні строки дії договору. Однак тлумачення статті 30(5) Директиви про універсальні послуги, яке дозволяє постачальнику послуг встановлювати для нового зобов'язання, укладеного з одним із своїх абонентів, більш тривалий строк, ніж максимальний строк зобов'язання, встановлений цією нормою, не може вважатися таким, що відповідає цілям, переслідуваним законодавцем ЄС, який цією нормою встановив строк, який не може бути перевищений.

Відповідно, Суд постановив, що поняття «первісний строк зобов'язання», зазначене в статті 30(5) Директиви про універсальні послуги, охоплює як строк дії первісного договору, укладеного між споживачем та постачальником електронних комунікаційних послуг, так і строк дії наступного договору, укладеного між тими самими сторонами, і що такий наступний договір не може встановлювати строк зобов'язання, що перевищує 24 місяці, навіть якщо він був підписаний та набрав чинності до закінчення строку дії первісного договору.

2. Лікарські засоби для людини

Рішення Суду справедливості ЄС (П'ята Палата) від 27 лютого 2025 року, *Apothekerkammer Nordrhein*, C-517/23

[Посилання на повний текст рішення](#)

Звернення за попереднім рішенням – Лікарські засоби для людини – Директива 2001/83/ЄС – Стаття 86(1) – Поняття «реклама лікарських засобів» – Стаття 87(3) – Реклама лікарських засобів, що відпускаються за рецептом – Реклама всього асортименту лікарських засобів аптеки – Ваучери, що відповідають певній грошовій сумі або відсотку знижки на наступну купівлю інших засобів – Зниження цін та платежі з негайним ефектом – Вільний рух товарів – Стаття 34 ДФЄС – Свобода надання послуг – Електронна торгівля – Директива 2000/31/ЄС – Стаття 3(2) та (4)(а) – Обмеження – Обґрунтування – Захист споживачів

Розглядаючи звернення за попереднім рішенням Bundesgerichtshof (Федеральний Суд, Німеччина) Суд справедливості ЄС роз'яснює поняття «реклама лікарських засобів» у значенні Директиви 2001/83,²⁷ у контексті рекламних заходів, що пропонуються аптекою при купівлі її клієнтами лікарських засобів, які відпускаються лише за рецептом.

DocMorris – нідерландська аптека, що здійснює продаж лікарських засобів за поштовим замовленням і постачає рецептурні та безрецептурні лікарські засоби клієнтам у Німеччині. З 2012 року вона використовує різні рекламні заходи для просування купівлі лікарських засобів, що відпускаються за рецептом, які входять до її асортименту.

Вважаючи, що ці рекламні заходи порушують систему фіксованих цін, яка застосовується до лікарських засобів, що відпускаються за рецептом, Apothekerkammer Nordrhein (Професійна асоціація фармацевтів Північного Рейну, Німеччина) у 2013–2015 роках домоглася вжиття тимчасових заходів для припинення цих рекламних заходів. Останні, по суті, полягали у зниженні цін та виплатах або наданні ваучерів на подальшу купівлю безрецептурних лікарських засобів або інших товарів для здоров'я та догляду.

Після скасування в березні 2017 року майже всіх цих тимчасових заходів DocMorris подала позов про відшкодування збитків проти Професійної асоціації фармацевтів регіону Північний Рейн, мотивуючи це тим, що ці заходи, в результаті яких на неї було накладено високі штрафи, були необґрунтованими. Суд першої інстанції відхилив позов, а апеляційний суд його задовольнив.

Розглядаючи скаргу про перегляд цього рішення Професійна асоціація фармацевтів землі Північний Рейн-Вестфалія, запитує суд, запитує, чи рекламні заходи, що стосуються придбання лікарських засобів, які відпускаються за рецептом і входять до асортименту продукції аптеки, підпадають під поняття «реклама лікарських засобів» у значенні статті 86(1) Директиви 2001/83, чи, навпаки, вони мають на меті виключно вплинути на вибір аптеки, в якій споживач купує такі лікарські засоби, і цей вибір не підпадає під сферу застосування цієї директиви. Він також запитує, чи виключає ця директива тлумачення відповідних положень національного законодавства про рекламу лікарських засобів²⁸ в тому сенсі, що рекламні заходи, які сприяють купівлі лікарських засобів, що відпускаються лише за рецептом, у формі зниження цін та виплати точної суми з негайним ефектом, є дозволеними, тоді як ті, що передбачають винагороду в розмірі від 2,50 до 20 євро за рецепт або мають форму ваучерів на подальшу купівлю інших продуктів, є забороненими.

²⁷ Директива 2001/83/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 6 листопада 2001 року про Кодекс Співтовариства щодо лікарських засобів, призначених для застосування людиною (ОJ 2001 L 311, с. 67), зі змінами, внесеними Директивою 2011/62/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 8 червня 2011 року (ОJ 2011 L 174, с. 74).

²⁸ Перше речення пункту 7(1) Gesetz über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens (Heilmittelwerbegesetz) (Закон про рекламу лікарських засобів; «національне законодавство, що є предметом розгляду в основному провадженні»).

Висновки Суду

По-перше, Суд роз'яснює поняття «реклама лікарських засобів» у значенні статті 86(1) Директиви 2001/83 у контексті рекламних заходів, що сприяють купівлі лікарських засобів, які відпускаються лише за рецептом.

У цьому зв'язку він відразу наголошує, що саме мета повідомлення визначає, чи підпадає рекламний захід під це поняття. Отже, рекламний захід, спрямований на сприяння виписуванню, постачанню, продажу або споживанню лікарських засобів, підпадає під це поняття. Однак це не стосується випадків, коли захід має на меті вплинути не на вибір споживачем певного лікарського засобу, а на вибір, зроблений на пізнішому етапі, аптеки, в якій споживач придбає цей лікарський засіб.

В цій справі, щоб визначити, чи рекламні заходи, що сприяють купівлі рецептурних лікарських засобів з усього асортименту аптеки, підпадають під поняття «реклама лікарських засобів», необхідно розрізнити ці заходи залежно від того, чи рекламне повідомлення обмежується рецептурними лікарськими засобами, чи це повідомлення також стосується безрецептурних лікарських засобів.

Що стосується, з одного боку, рекламних заходів у формі зниження цін та виплати точної суми з негайним ефектом, а також заходу, що передбачає винагороду в розмірі від 2,50 до 20 євро за кожен рецепт (що також слід розглядати як виплату), Суд вважає, що повідомлення цих рекламних заходів стосується невизначених лікарських засобів, що відпускаються за рецептом, без врахування інших лікарських засобів.

Отже, оскільки рішення про призначення таких лікарських засобів належить виключно до компетенції лікаря, який зобов'язаний виконувати свої функції об'єктивно,²⁹ це повідомлення не сприяє призначенню або споживанню невизначених лікарських засобів, що відпускаються за рецептом. Що стосується пацієнта, то коли він отримує рецепт, єдиний вибір, який йому залишається зробити щодо лікарського засобу, що відпускається за рецептом, це вибір аптеки, в якій він придбає цей лікарський засіб. Відповідно, рекламні заходи у формі зниження цін та оплати точної суми з негайним ефектом, а також захід, що передбачає винагороду у певному розмірі за кожен рецепт, не підпадають під поняття «реклама лікарських засобів» у значенні статті 86(1) Директиви 2001/83, оскільки вони стосуються вибору аптеки, в якій пацієнт купує лікарський засіб, що відпускається за рецептом.

Що стосується, з іншого боку, рекламних заходів у формі ваучерів на подальшу купівлю лікарських засобів, що відпускаються без рецепта, або інших продуктів для здоров'я та догляду, Суд зазначає, що ці заходи заохочують до купівлі таких лікарських засобів. За відсутності обов'язку звертатися до лікаря, який виписує рецепт, одержувач ваучерів, приваблений економічною вигодою, яку вони надають, може використати їх для придбання лікарських засобів, що відпускаються без рецепта, за зниженою ціною. Отже, сприяючи споживанню таких лікарських засобів,

²⁹ Відповідно до пункту 50 Директиви 2001/83.

ці рекламні заходи підпадають під поняття «реклама лікарських засобів» у значенні статті 86(1) Директиви 2001/83.

По-друге, оскільки рекламний захід, що передбачає винагороду в розмірі від 2,50 до 20 євро, без можливості дізнатися точну суму цієї винагороди, не підпадає під поняття «реклама лікарських засобів» і заборонений національним законодавством, яке є предметом розгляду в основному провадженні³⁰, Суд перевіряє сумісність цього законодавства з іншими положеннями права ЄС. Більш конкретно, оскільки з документів, що є в розпорядженні Суду, не випливає, чи такий рекламний захід здійснюється виключно за допомогою фізичних носіїв, чи, навпаки, він здійснюється як через вебсайт аптеки, так і за допомогою фізичних носіїв, Суд оцінює сумісність цього національного законодавства, по-перше, зі статтею 34 ДФЄС і, по-друге, з відповідними положеннями Директиви 2000/31.³¹

Щодо питання про сумісність національного законодавства, яке є предметом основного провадження, зі статтею 34 ДФЄС, Суд нагадує, що таке законодавство має розглядатися як таке, що регулює режим продажу, який може не підпадати під сферу застосування цієї норми ДФЄС, якщо він задовольняє подвійну умову, а саме: застосовується до всіх відповідних продавців, що здійснюють діяльність на території Держави, та впливає таким самим чином, як з правової, так і з фактичної точки зору, на збут вітчизняних продуктів та продуктів з інших Держав-членів³².

Щодо першої з цих умов, Суд зазначає, що національне законодавство, яке розглядається в основній справі, застосовується без розрізнення до всіх аптек, які продають лікарські засоби на території Німеччини, незалежно від того, чи вони засновані на цій території, чи в іншій Державі-члені. Щодо другої умови, Суд зазначає, що цінова конкуренція, ймовірно, є більш важливим параметром конкуренції для аптек, що здійснюють продаж за поштовим замовленням, ніж для традиційних аптек, і що рекламний захід, який передбачає винагороду в розмірі від 2,50 до 20 євро за кожен рецепт на лікарський засіб, має на меті встановити цінову конкуренцію з традиційними аптеками. Відповідно, Суд дійшов висновку, що національне законодавство, яке забороняє такий рекламний захід, має більший вплив на аптеки, розташовані в іншій Державі-члені, ніж у Федеративній Республіці Німеччина, що може перешкоджати доступу на ринок засобів з інших Держав-членів більше, ніж засобів з Федеративної Республіки Німеччина, внаслідок чого така заборона становить захід, що має еквівалентний ефект кількісним обмеженням.

Щодо сумісності національного законодавства, яке є предметом основного провадження, з Директивою 2001/83, Суд зазначає, що відповідно до цієї директиви³³ Держави-члени повинні забезпечити, щоб лікарські засоби пропонувалися для продажу на відстані населенню за допомогою інформаційних

³⁰ Перше речення пункту 7(1) національного законодавства, що розглядається в основному провадженні.

³¹ Директива 2000/31/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 8 червня 2000 року про певні правові аспекти інформаційних послуг, зокрема електронної комерції, на внутрішньому ринку («Директива про електронну комерцію») (ОJ 2000 L 178, с. 1).

³² Рішення від 15 липня 2021 року, DocMorris (C-190/20, EU:C:2021:609, пункти 35, 37, 38).

³³ Зокрема, стаття 85с(1) Директиви про електронну комерцію.

послуг відповідно до низки умов, встановлених у цій директиві. Однак це зобов'язання не зачіпає національне законодавство, яке забороняє продаж безрецептурних лікарських засобів населенню на відстані за допомогою таких послуг. Отже, якщо Держава-член, в якій здійснюється надання послуг, дозволяє таку пропозицію, що, як видається, має місце в цій справі, ця Держава-член не може, в частині, що стосується таких послуг, обмежувати вільний рух інформаційних послуг з іншої Держави-члена.³⁴ У цій справі заборона рекламного заходу, такого як про який йдеться в національному законодавстві, що є предметом розгляду в основному провадженні, обмежує можливість аптеки, розташованої в іншій Державі-члені, заявити про себе потенційним клієнтам у цій першій Державі-члені, і тому повинна розглядатися як обмеження свободи надання інформаційних послуг.

Однак Суд зазначає, що заборона рекламного заходу, передбачена національним законодавством, яке є предметом основного провадження, підпадає, за умови перевірки запитувачим судом, під сферу захисту прав споживачів, що становить виняткову причину, яка лежить в інтересах суспільства і може обґрунтувати перешкоду вільному руху товарів. По-перше, що стосується мети захисту споживачів, це законодавство сприяє уникненню ризику переоцінки споживачами розміру відповідної винагороди, який може бути значним для споживачів, які купують дорогі лікарські засоби або які, страждаючи на хронічні захворювання, змушені купувати їх регулярно. По-друге, це законодавство не виходить за межі необхідного для досягнення цієї мети, оскільки забороняє рекламний захід, який встановлює діапазон розміру винагороди, без можливості для середнього споживача, який є достатньо поінформованим, достатньо уважним і розсудливим, розрахувати точний розмір цієї винагороди.

Відповідно, Суд дійшов висновку, що стаття 34 ДФЄС та стаття 3(4)(а) Директиви про електронну комерцію³⁵ не перешкоджають національному законодавству, яке з метою захисту споживачів забороняє рекламний захід, за яким клієнтам аптеки, що здійснює продаж ліків за поштовим замовленням, пропонується винагорода в розмірі від 2,50 до 20 євро за кожен рецепт, без можливості дізнатися точну суму цієї винагороди.

По-третє, Суд постановляє, що стаття 87(3) Директиви 2001/83 не перешкоджає національному законодавству, яке забороняє рекламні заходи, що сприяють купівлі невизначених лікарських засобів, які відпускаються за рецептом, шляхом надання ваучерів на певну суму грошей або відсоткової знижки на наступну купівлю інших засобів, таких як лікарські засоби, що відпускаються без рецепта.

Ці рекламні заходи, хоча і спрямовані на придбання лікарських засобів, що відпускаються за рецептом, сприяють лише споживанню лікарських засобів, що відпускаються без рецепта. Незважаючи на те, що реклама таких лікарських засобів дозволена,³⁶ Держави-члени повинні заборонити, з метою запобігання

³⁴ Стаття 3(2) Директиви 2001/83.

³⁵ Відповідно до статті 3(4)(а) Директиви про електронну комерцію, Держави-члени можуть, за певних умов, обмежувати свободу надання певних інформаційних послуг з іншої Держави-члена.

³⁶ Стаття 88(2) Директиви 2001/83.

ризикам для здоров'я населення, включення до реклами таких лікарських засобів, спрямованої на широку громадськість, рекламних матеріалів, які за своїм характером сприяють нераціональному використанню таких лікарських засобів.

У цій справі, використовуючи зазначені ваучери, споживач може придбати за зниженою ціною продукти з усього асортименту продукції відповідної аптеки та обрати, наприклад, між придбанням безрецептурних лікарських засобів та іншими споживчими товарами, такими як товари для здоров'я та догляду. Те, що рекламні заходи розглядають безрецептурні лікарські засоби в спосіб, що й інші споживчі засоби, пропоновані аптекою, може призвести до нераціонального та надмірного використання безрецептурних лікарських засобів, оскільки, по-перше, це приховує особливий характер цих лікарських засобів, терапевтичні ефекти яких істотно відрізняють їх від інших товарів, і, по-друге, відволікає споживача від об'єктивної оцінки необхідності прийому цих лікарських засобів.

Отже, така заборона, як передбачена національним законодавством, що є предметом розгляду в основному провадженні, відповідає основній меті охорони здоров'я населення, оскільки вона запобігає використанню рекламних матеріалів, що заохочують до нераціонального та надмірного вживання безрецептурних лікарських засобів.

V. Навколишнє середовище: відходи

Рішення Суду справедливості ЄС (Велика Палата) від 21 січня 2025 року, *Conti 11. Container Schifffahrt* (Базельська Конвенція), C-188/23

[Посилання на повний текст рішення](#)

Звернення за попереднім рішенням – Навколишнє середовище – Перевезення відходів – Директива 2006/12/ЄС – Директива 2008/98/ЄС – Поняття «відходи» – Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням – Стаття 1(4) – Регламент (ЄС) № 1013/2006 – Відходи, що підлягають процедурі попереднього письмового повідомлення та згоди – Перевезення відходів у межах Європейського Союзу – Стаття 1(3)(b) – Дійсність – Тлумачення відповідно до Базельської конвенції – Відходи на борту судна внаслідок пошкодження, отриманого ним у відкритому морі – Поняття «вивантаження відходів» – Часткове вивантаження відходів у безпечному порту

Ухвалюючи попереднє рішення за зверненням *Oberlandesgericht München* (Вищий земельний суд Мюнхена, Німеччина) Велика Палата Суду справедливості ЄС (далі – СЄС) роз'яснила сферу застосування статті 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006 про перевезення відходів,³⁷ згідно з якою відходи, утворені на борту транспортних засобів, поїздів, літаків і суден, виключаються зі сфери застосування цього регламенту до моменту їх вивантаження з метою відновлення або видалення. У цьому контексті Суд також підтверджує, що статтю 1(3)(b) можна тлумачити відповідно до Базельської конвенції.³⁸

Контейнеровоз «Фламінія» (*MSC Flaminia*), пошкоджений пожежею, що сталася у відкритому морі під час рейсу між Сполученими Штатами та Бельгією, був відбуксований до порту Вільгельмсгафен у Німеччині.

У зв'язку з наявністю на борту «Фламінії» відходів у вигляді металообробки та вогнегасної води, змішаної з мулом і залишками вантажу, що утворилися внаслідок пожежі, німецькі органи влади зобов'язали власника «Фламінії» (компанія «Conti») ініціювати процедуру попереднього письмового повідомлення та згоди відповідно до Регламенту № 1013/2006 щодо перевезення цих відходів на судноремонтний завод у Румунії. Після того, як частина відходів, що складалася з вогнегасної води, була вивантажена в порту Вільгельмсгафен для подальшого транспортування до порту Оденсе (Данія), «Фламінія» продовжила свій шлях до Румунії з тією частиною відходів, яка не була вивантажена. Метою останнього

³⁷ Регламент (ЄС) № 1013/2006 Європейського Парламенту та Ради від 14 червня 2006 року про перевезення відходів (ОJ 2006 L 190, с. 1)

³⁸ Конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням, підписана в Базелі 22 березня 1989 року, схвалена від імені Європейського економічного співтовариства Рішенням Ради 93/98/ЄЕС від 1 лютого 1993 року (ОJ L 39, с. 1; «Базельська конвенція»).

перевезення, після завершення процедури попереднього письмового повідомлення та згоди, було відновлення або видалення відходів, що залишилися на судні.

Зважаючи на те, що німецькі органи, вимагаючи від Conti ініціювати процедуру попереднього письмового повідомлення та згоди, проігнорували виняток, передбачений статтею 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006, компанія Conti подала позов до Земельного суду Мюнхена (Landgericht München) з вимогою відшкодувати завдану їй шляхом ініціювання цієї процедури шкоду.

У відповідь на звернення суду про ухвалення попереднього рішення, Суд справедливості ЄС у своєму рішенні в справі Conti 11³⁹ постановив, що залишки у вигляді металобрухту та вогнегасної води, змішаної з мулом і залишками вантажу, що утворилися внаслідок пошкодження судна у відкритому морі, повинні розглядатися як відходи, утворені на борту судна в розумінні статті 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006, які виходять за межі застосування цього регламенту до моменту їх вивантаження з метою відновлення або видалення.

Після цього попереднього рішення Земельний суд Мюнхена частково задовольнив позов Conti про відшкодування шкоди. Розглядаючи апеляційну скаргу, Вищий земельний суд Мюнхена висловив сумніви щодо дійсності статті 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006, витлумаченої в рішенні у справі Conti 11 у світлі Базельської конвенції. Отже, Вищий земельний суд вирішив запитати Суд справедливості ЄС про дійсність та тлумачення статті 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006 у світлі цієї конвенції.

Висновки Суду

Визнавши прийнятним питання про дійсність статті 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006, Суд нагадав, що вторинне законодавство ЄС має тлумачитися, наскільки це можливо, у спосіб, що відповідає міжнародним угодам, укладеним Європейським Союзом.

Стаття 6 Базельської конвенції встановлює процедуру попереднього письмового повідомлення та згоди, яка застосовується до будь-якого перевезення відходів, що підпадає під її дію. Хоча стаття 1(4) цієї конвенції виключає зі своєї сфери застосування відходи, що виникають в результаті «нормального» функціонування судна, Суд чітко зазначив, що це положення не може тлумачитися таким чином, щоб ставити під сумнів досягнення цілей, що переслідуються цією конвенцією, а саме захист здоров'я людини та навколишнього середовища, викладені, зокрема, у четвертому абзаці преамбули Базельської конвенції.

Відповідно до статті 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006, витлумаченої в рішенні щодо Conti 11, відходи, утворені на борту судна внаслідок його пошкодження у відкритому морі, виключаються зі сфери застосування цього регламенту і, відповідно, звільняються від передбаченої ним процедури попереднього письмового повідомлення та згоди до моменту їх вивантаження з метою відновлення

³⁹ Рішення від 16 травня 2019 року, Conti 11. Container Schiffahrt (C-689/17, «рішення у справі Conti 11», EU:C:2019:420).

або видалення. Це виключення обґрунтовується раптовим і непередбачуваним характером утворення такого типу відходів, що на практиці унеможливорює або робить надмірно складним для відповідальної за судно особи своєчасне отримання інформації, необхідної для правильного застосування правил, що стосуються процедури попереднього письмового повідомлення та згоди. Проте це виключення застосовується лише допоки відповідні відходи не залишили судно з метою їх перевезення для відновлення або видалення.

Однак, досягнення цілей, що переслідуються Регламентом № 1013/2006 (захист здоров'я людини та навколишнього середовища) обов'язково передбачає врахування того, що коли частина цих відходів була вивантажена в безпечному порту з метою їх відновлення або видалення (як було у справі, що розглядається в основному провадженні), відходи, що залишаються на цьому судні з метою їх перевезення до іншого порту для їх видалення або відновлення, більше не користуються відступом, передбаченим статтею 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006.

По-перше, мета забезпечення екологічно обґрунтованого використання відходів та зведення до мінімуму їх перевезень, що відповідає статті 4(2)(c) Базельської конвенції та восьмому пункту преамбули Регламенту № 1013/2006, була б підірвана, якби відповідальна за судно особа після вивантаження частини цих відходів у безпечному порту мала право вільного розсуду щодо того, чи ініціювати процедуру попереднього письмового повідомлення та згоди для перевезення відходів, що залишилися на судні.

По-друге, застосування процедури письмового повідомлення та згоди до перевезення відходів, що залишилися на відповідному судні, сприяє досягненню мети покладання відповідальності за екологічно обґрунтоване управління відходами на їх виробників, оскільки відповідальна за судно особа, яка вивантажила частину відходів, повинна буде обрати таке перевезення відходів, що найкращим чином відповідає вимогам захисту навколишнього середовища та здоров'я людини.

Подібне тлумачення є тим більш переконливим, коли після пожежі відходи змішалися з судном, що робить особливо складним (якщо не неможливим) їхнє чітке відокремлення. У такій ситуації застосування процедури попереднього письмового повідомлення та згоди до самого судна вимагає від відповідальної за судно особи обрати перевезення, що забезпечить його розбирання безпечним та екологічно обґрунтованим способом.

У світлі цих міркувань Суд дійшов висновку, що тлумачення статті 1(3)(b) Регламенту № 1013/2006 в тому сенсі, що виключення застосовується лише до моменту вивантаження в безпечному порту всіх або частини відходів, утворених на борту судна внаслідок пошкодження у відкритому морі, а не до подальшого перевезення відходів, що залишилися на цьому судні, до іншого порту з метою їх відновлення або видалення, відповідає статті 1(4) Базельської конвенції, оскільки воно не ставить під загрозу мету захисту здоров'я людини та навколишнього середовища, що переслідуються цією конвенцією.

За цих обставин Суд вважав зайвим оцінювати, чи у справі виконуються умови, що дозволяють йому розглядати дійсність акта права ЄС у світлі положень міжнародної конвенції, яка є обов'язковою для Європейського Союзу, а саме чи характер та загальна логіка цієї конвенції виключають такий розгляд та чи положення тієї ж конвенції, на які посилаються для цілей такого розгляду, видаються безумовними та достатньо точними за своїм змістом.

VI. Спільна зовнішня політика та політика безпеки: обмежувальні заходи

Рішення Загального Суду (Перша Палата, розширений склад) від 15 січня 2025 року, *MegaFon v Council*, T-193/23

[Посилання на повний текст рішення](#)

Спільна зовнішня політика та політика безпеки – Обмежувальні заходи, прийняті у зв'язку з діями Росії, що дестабілізують ситуацію в Україні – Списки осіб, організацій та органів, щодо яких застосовуються обмежувальні заходи – Включення та збереження імені заявника у списках – Право бути почутим – Обов'язок обґрунтування – Помилка в оцінці – Пропорційність – Свобода ведення підприємницької діяльності – Позов про анулювання

Ця справа порушила нові питання щодо обсягу зобов'язань Ради Європейського Союзу стосовно формування доказів для підтвердження обґрунтованості включення назви організації до списку, що стосується секторальних обмежувальних заходів.

31 липня 2014 року, внаслідок ситуації в Україні, Рада прийняла Рішення 2014/512⁴⁰ та Регламент № 833/2014⁴¹ з метою запровадження цільових обмежувальних заходів, включаючи заходи щодо товарів подвійного використання та чутливих технологій. Ці акти кілька разів змінювалися⁴² після початку військової операції в Україні, розпочатої Російською Федерацією 24 лютого 2022 року.

Згодом Рада ухвалила низку актів⁴³, якими компанію «MegaFon OAO», засновану в Москві (росія) та яка діє у секторі телекомунікацій, як організацію, що безпосередньо підтримує військово-промисловий комплекс російської федерації у її агресивній війні проти України, було включено та залишено у списках організацій, щодо яких запроваджено обмеження на експорт товарів та технологій подвійного використання, а також товарів та технологій, що можуть сприяти технологічному розвитку оборонного сектору та сектору безпеки росії.

Компанія вимагала анулювання вказаних актів, стверджуючи, зокрема, про порушення Радою її обов'язку щодо обґрунтування, порушення права на захист

⁴⁰ Рішення Ради 2014/512/CFSP від 31 липня 2014 року щодо обмежувальних заходів у зв'язку з діями Росії, що дестабілізують ситуацію в Україні (OJ 2014 L 229, с. 13).

⁴¹ Регламент Ради ЄС № 833/2014 від 31 липня 2014 року про обмежувальні заходи у зв'язку з діями Росії, що дестабілізують ситуацію в Україні (OJ 2014 L 229, с. 1).

⁴² Рішення 2014/512 було змінено Рішеннями (CFSP) 2022/327 від 25 лютого 2022 року (OJ 2022 L 48, с. 1), (CFSP) 2022/578 від 8 квітня 2022 року (OJ 2022 L 111, с. 70) та (CFSP) 2022/1271 від 21 липня 2022 року (OJ 2022 L 193, с. 196). Регламент № 833/2014 було змінено Регламентами Ради (ЄС) 2022/328 від 25 лютого 2022 року (OJ 2022 L 49, с. 1), (ЄС) 2022/576 від 8 квітня 2022 року (OJ 2022 L 111, с. 1) та (ЄС) 2022/1269 від 21 липня 2022 року (OJ 2022 L 193, с. 1).

⁴³ По-перше, йдеться про Рішення Ради (CFSP) 2023/434 від 25 лютого 2023 року, що вносить зміни до Рішення Ради 2014/512/CFSP щодо обмежувальних заходів у зв'язку з діями Росії, що дестабілізують ситуацію в Україні (OJ 2023 L 59 I, с. 593), та до Регламенту Ради (ЄС) 2023/427 від 25 лютого 2023 року, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 833/2014 щодо обмежувальних заходів у зв'язку з діями Росії, що дестабілізують ситуацію в Україні (OJ 2023 L 59 I, с. 6); по-друге, про Рішення Ради (CFSP) 2023/1517 від 20 липня 2023 року, що вносить зміни до Рішення 2014/512/CFSP щодо обмежувальних заходів у зв'язку з діями Росії, що дестабілізують ситуацію в Україні (OJ 2023 L 184, с. 40); та, по-третє, про Рішення Ради (CFSP) 2024/422 від 29 січня 2024 року, що вносить зміни до Рішення 2014/512/CFSP щодо обмежувальних заходів у зв'язку з діями Росії, що дестабілізують ситуацію в Україні (OJ L 2024/422).

та права на ефективний судовий захист, а також помилку Ради в оцінці, яка неправильно встановила, що заявник безпосередньо підтримує російський військово-промисловий комплекс.

Суд відхилив позов.

Висновки Суду

Насамперед, щодо доводів про порушення Радою обов'язку щодо обґрунтування, Суд нагадав, що обґрунтування акта, яким запроваджуються обмежувальні заходи, повинно містити фактичні та конкретні причини, з яких Рада вважала за необхідне вжити таких заходів щодо відповідної особи, з урахуванням контексту, в якому цей акт було прийнято.

У цій справі фактичні та конкретні причини, з яких Рада вважала за необхідне вжити заходів щодо заявника та включити його назву до відповідних списків, відповідають критеріям, викладеним у положеннях та преамбулах оскаржуваних актів.⁴⁴ Тобто такою причиною є те, що заявник – організація, яка безпосередньо підтримує військово-промисловий комплекс росії.

У зв'язку з цим посилення на одні й ті самі фактори, що стосуються безпосередньої підтримки військово-промислового комплексу росії, з метою застосування обмежувальних заходів, спрямованих на більш ніж одну особу, не означає, що ці фактори не можуть становити достатньо конкретного обґрунтування для кожної з відповідних осіб.

Так, заявник мав можливість зрозуміти, що його назву було включено та залишено у відповідних списках, оскільки його вважали організацією, яка безпосередньо підтримує військово-промисловий комплекс росії в її агресивній війні проти України, з огляду на те, що він був одним із основних операторів мобільного зв'язку та телекомунікацій у росії, а також з огляду на політичний контекст на момент прийняття оскаржуваних актів.

По-друге, щодо доводів про порушення права на захист та права на ефективний судовий захист, Суд нагадав, що право бути почутим гарантує кожній особі можливість висловити свою думку під час адміністративної процедури до ухвалення рішення, здатного негативно вплинути на її інтереси. Відповідно під час процедури застосування обмежувальних заходів компетентний орган ЄС повинен надати відповідним особам підстави та докази, що є підґрунтям його рішення, щоб ці особи могли ефективно висловити свою думку щодо них.

Проте право бути почутим може обмежуватися за певних умов⁴⁵. Зокрема, відповідно до практики Суду, Рада не зобов'язана заздалегідь інформувати відповідну особу чи організацію про підстави, на які вона має намір посилатися для застосування обмежувальних заходів щодо цієї особи чи організації. Відсутність

⁴⁴ Зокрема преамбула 10 Рішення 2023/434 та статті 3, 3а і 3b Рішення 2014/512 зі змінами, а також преамбула 4 Регламенту 2023/427 та статті 2, 2а і 2b Регламенту № 833/2014 зі змінами.

⁴⁵ Згідно зі статтею 52(1) Хартії основоположних прав Європейського Союзу.

такого обов'язку пояснюється необхідністю елементу несподіванки для ефективності цих заходів та міркуваннями безпеки або ведення міжнародних відносин Європейського Союзу та його Держав-членів.

Крім того, ні відповідні положення актів, що встановлюють обмежувальні заходи, ні загальний принцип поваги до права на захист не надають відповідним особам права на офіційне слухання, оскільки достатньо, щоб вони могли подати свої зауваження в письмовій формі.

У цій справі первинні акти повинні були мати елемент несподіванки, і тому Рада не була зобов'язана заслуховувати заявника перед його першим включенням до списку.

Однак за заявою заявника Рада була зобов'язана повідомити його про підстави застосування до нього цих заходів одразу після прийняття зазначених актів, щоб заявник міг висловити свою думку щодо них.⁴⁶

Після запитів заявника Рада відповіла, що підстава для включення його назви до відповідних списків, тобто факт, що він нібито є організацією, яка безпосередньо підтримує російський військово-промисловий комплекс, міститься у відповідних положеннях первинних актів про включення до списку.

Отже, заявник мав змогу зрозуміти підстави для включення його назви до відповідних списків, що дозволило йому захистити свої права в найкращих можливих умовах.

Щодо рішення про збереження обмежувальних заходів, вжитих проти особи, Суд нагадав, що Рада повинна: (i) розкрити відповідній особі до прийняття свого рішення наявні в неї нові докази, на яких ґрунтується це рішення та на які Рада посилалася для оновлення інформації щодо конкретної ситуації цієї особи та ситуації у відповідній третій країні, та (ii) отримати коментарі від цієї особи щодо нових доказів.

У цій справі підстави для актів про збереження заходів не відрізняються від підстав для первинних актів, внаслідок чого Рада не була зобов'язана заслуховувати заявника перед прийняттям цих актів.

По-третє, щодо доводів про помилку в оцінці Суд насамперед розглядав, чи мала Рада право посылатися на докази, подані на стадії захисту. Суд нагадав, що нерозкриття Радою доказів, на підставі яких вона включила ім'я особи до списку з метою застосування обмежувальних заходів, не підриває права цієї особи на захист, якщо ці докази становлять відомий контекст, тобто є загальнодоступними та можуть вважатися відомими всім. У цій справі Суд виснував, що факт участі заявника (одного з найбільших операторів телекомунікацій російської федерації) у безпосередній підтримці військово-промислового комплексу цієї країни під час війни може вважатися відомим усім. Тому Рада не зобов'язана надавати документи, якщо стверджувані факти, що стали підставою для включення особи до відповідних списків, можуть вважатися відомими всім. Крім того, на думку Суду, в разі

⁴⁶ Див. рішення від 18 липня 2013 року *Commission and Others v. Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P та C-595/10 P, EU:C:2013:518, пункт 100 та наведену там судову практику.

оскарження Рада має право подати до Суду загальнодоступні документи для підтвердження точності загальновідомого факту.

Суд вказав, що надані Радою докази є достовірними та релевантними. По-перше, надання заявником послуг роумінгу в певних контрольованих росією регіонах України та надання телекомунікаційних послуг у Криму, що видно зі статей на вебсторінках, ймовірно, ще більше підриває територіальну цілісність України. Відповідно це є доказом, що підтверджує підтримку заявником російського військово-промислового комплексу. По-друге, Рада надала загальнодоступні статті преси, що згадують про наявність інфраструктури, що належить заявнику, в Харківській області. По-третє, Рада навела витяги з вебсторінки, що містять перелік контрактів, укладених між російською армією та заявником у період з 2013 по 2021 рік, що свідчить про існування довгострокового зв'язку між заявником та цією армією, що підтвердило аргумент про те, що заявник є організацією, яка безпосередньо підтримує військово-промисловий комплекс російської федерації.

Рішення Загального Суду (Перша Палата, розширений склад) від 26 лютого 2025 року, Melnichenko v Council, T-498/22

[Посилання на повний текст рішення](#)

Спільна зовнішня політика та політика безпеки – Обмежувальні заходи щодо дій, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України – Заморожування коштів – Обмеження на в'їзд на територію Держав-членів – Перелік осіб, організацій та органів, щодо яких застосовано заморожування коштів та економічних ресурсів і обмеження на в'їзд на територію держав-членів – Включення та збереження імені заявника у переліку – Поняття «асоціація» – Стаття 2(1), *in fine*, Рішення 2014/145/CFSP – Аргумент про незаконність – Помилка в оцінці – Основоположні права – Пропорційність

Своїм рішенням Загальний Суд відхиляє позов про скасування, поданий Олександром Мельниченко проти рішень, якими її ім'я було включено в червні 2022 року,⁴⁷ а потім збережено у вересні 2022 року,⁴⁸ та в березні і квітні 2023 року,⁴⁹

⁴⁷ Рішення Ради (CFSP) 2022/883 від 3 червня 2022 року, яким змінюється Рішення 2014/145/CFSP про обмежувальні заходи щодо дій, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2022 L 153, с. 92), та Імплементативний регламент Ради (ЄС) 2022/878 від 3 червня 2022 року про застосування Регламенту (ЄС) № 269/2014 щодо обмежувальних заходів у відповідь на дії, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2022 L 153, с. 15) (разом – «первісні акти»).

⁴⁸ Рішення Ради (CFSP) 2022/1530 від 14 вересня 2022 року, яким змінюється Рішення 2014/145/CFSP про обмежувальні заходи щодо дій, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2022 L 239, с. 149) та Імплементативний Регламент Ради (ЄС) 2022/1529 від 14 вересня 2022 року про застосування Регламенту (ЄС) № 269/2014 щодо обмежувальних заходів у відповідь на дії, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2022 L 239, с. 1) (разом – «подальші акти від вересня 2022 року»).

⁴⁹ Рішення Ради (CFSP) 2023/572 від 13 березня 2023 року, яким змінюється Рішення 2014/145/CFSP про обмежувальні заходи щодо дій, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2023 L 75I, с. 134) та Імплементативний регламент Ради (ЄС) 2023/571 від 13 березня 2023 року про застосування Регламенту (ЄС) № 269/2014 щодо обмежувальних заходів у відповідь на дії, що підривають або загрожують територіальній цілісності,

Радю Європейського Союзу, в списках осіб та організацій, щодо яких застосовано обмежувальні заходи у зв'язку з діями, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України. Оскільки заявниця є громадянкою Держави-члена, ця справа дає можливість Загальному Суду уточнити умови обмеження права громадян Союзу на свободу пересування, зокрема, роз'яснивши взаємозв'язок між відповідними положеннями Договору про Європейський Союз, Договору про функціонування Європейського Союзу та Хартії основоположних прав Європейського Союзу («Хартія»), коли обмеження цієї свободи були прийняті в контексті спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ).

Це рішення було ухвалено в контексті низки обмежувальних заходів, прийнятих Європейським Союзом після військової агресії, розпочатої російською федерацією проти України 24 лютого 2022 року. Кошти та економічні ресурси заявниці були заморожені на тій підставі, що вона пов'язана з особою, ім'я якої було включено до відповідного переліку як провідного бізнесмена, задіяного в економічних секторах, що є значним джерелом доходів для уряду російської федерації, який несе відповідальність за анексію Криму та дестабілізацію України.⁵⁰ На підтримку свого позову заявниця, серед іншого, посилається на порушення її права на вільне пересування на території Держав-членів, закріпленого в статті 45(1) Хартії.

Висновки Суду

Перш за все, Суд зазначає, що відповідно до статті 52(2) Хартії права, визнані Хартією, щодо яких передбачено положення в Договорах, здійснюються на умовах і в межах, визначених цими Договорами, в даному випадку статтею 20(2)(а) ДФЄС та статтею 21 ДФЄС. Таким чином, відповідно до статті 21(1) ДФЄС, право на вільне пересування та проживання на території Держав-членів підлягає обмеженням та умовам, встановленим у Договорах та заходами, прийнятими для їх реалізації. Оскільки ці обмеження також включають Договір про ЄС та заходи, прийняті для його реалізації, обмеження на здійснення права на вільне пересування та проживання громадян Союзу, закріплене в статті 45(1) Хартії, можуть бути встановлені актами у сфері СЗППБ, такими як оскаржувані акти.

суверенітету та незалежності України (OJ 2023 L 751, с. 1) (разом – «подальші акти від березня 2023 року»); Рішення Ради (CFSP) 2023/811 від 13 квітня 2023 року про внесення змін до Рішення 2014/145/CFSP про обмежувальні заходи у відповідь на дії, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2023 L 101, с. 67) та Імплементативний регламент Ради (ЄС) 2023/806 від 13 квітня 2023 року про застосування Регламенту (ЄС) № 269/2014 щодо обмежувальних заходів у зв'язку з діями, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2023 L 101, с. 1) (разом – «подальші акти від березня та квітня 2023 року»).

⁵⁰ Див. статтю 2(1)(а) та (г) Рішення Ради 2014/145/CFSP від 17 березня 2014 року щодо обмежувальних заходів у відповідь на дії, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2014 L 78, с. 16), із змінами, внесеними Рішенням Ради (CFSP) 2022/329 від 25 лютого 2022 року щодо обмежувальних заходів стосовно дій, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2022 L 50, с. 1), та статтею 3(1)(а) та (г) Регламенту (ЄС) № 269/2014 від 17 березня 2014 року про обмежувальні заходи щодо дій, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2014 L 78, с. 6), зі змінами, внесеними Регламентом Ради (ЄС) 2022/330 від 25 лютого 2022 року щодо обмежувальних заходів стосовно дій, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України (OJ 2022 L 51, с. 1).

Однак, щоб відповідати праву ЄС, обмеження права, закріпленого в статті 45(1) Хартії, повинні бути передбачені законом, поважати суть цього права, стосуватися мети загального інтересу, визнаної такою Європейським Союзом, і не бути непропорційними.⁵¹

У цій справі Суд, по-перше, констатує, що обмеження права заявниці на вільне пересування на території Держав-членів, що впливають із оскаржуваних актів, передбачені законом, оскільки вони встановлені в актах, які, зокрема, мають загальний характер⁵² і мають чітку правову основу в праві ЄС.⁵³

По-друге, Суд зазначає, що обмеження, про які йдеться, поважають суть права заявниці на вільне пересування на території Держав-членів. Відповідно до статті 1(2) Рішення 2014/145, зі змінами, ці обмеження, перш за все, відповідають принципу міжнародного права, згідно з яким Держава не може відмовити своїм громадянам у праві в'їзду на свою територію та перебування на ній. По-друге, списки, про які йдеться, мають періодично переглядатися, щоб імена осіб, які більше не відповідають критеріям включення до списку, були з них вилучені.⁵⁴ Нарешті, ці обмеження не ставлять під сумнів це право як таке, оскільки вони мають наслідком тимчасове призупинення його для певних осіб, за конкретних умов та з огляду на їхнє індивідуальне становище.

По-третє, в контексті перевірки пропорційності Суд зазначає, по-перше, що обмеження, про які йдеться, є належними для досягнення мети загального інтересу, яку переслідує СЗППБ,⁵⁵ а саме – чинити тиск на російські органи влади, щоб вони припинили свої дії та політику, що дестабілізують Україну.

По-друге, він зазначає, що заявниця не довела, що Рада мала право розглядати можливість вжиття заходів, які були б менш обмежувальними, але так само доцільними, як передбачені. Крім того, він нагадує, що застосування обмежувальних заходів, що є предметом спору, підлягає механізму винятків, який дозволяє Державам-членам надавати винятки з введених заходів, зокрема, якщо поїздка особи є виправданою з міркувань нагальної гуманітарної необхідності.⁵⁶ Відповідно, з огляду на важливість цілей, що переслідуються цими заходами, обмеження, про які йдеться, не є явно непропорційними. З огляду на вищевикладене, Суд вважає, що обмеження, про які йдеться, відповідають умовам, встановленим у статті 52(1) Хартії.

З огляду на це, Суд також відхиляє аргумент заявниці, який ґрунтується на її похідному праві проживати в Державі-члені з метою забезпечення права на проживання її малолітніх дітей.⁵⁷ На цей аргумент не можна з користю покладатися, оскільки заявниця має автономне право вільно пересуватися

⁵¹ Стаття 52(1) Хартії.

⁵² Рішення 2014/145 із змінами та Регламент № 269/2014 із змінами.

⁵³ Стаття 29 ДЄС та стаття 215 ДФЄС.

⁵⁴ Стаття 6 Рішення 2014/145, із змінами.

⁵⁵ Стаття 21(2)(b) та (c) ДЄС.

⁵⁶ Стаття 1(6) Рішення 2014/145, із змінами.

⁵⁷ Рішення від 19 жовтня 2004 року, Zhu та Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, пункт 46).

та проживати на території Держав-членів, а обмеження цього автономного права є обґрунтованим.

Нарешті, оскільки заявниця посилається на скрутне становище своїх дітей, щоб довести нібито непропорційний характер обмеження її права на вільне пересування на території Держав-членів, Суд відхиляє цей аргумент як необґрунтований, нагадуючи про обов'язок національних органів влади тлумачити положення Рішення 2014/145 щодо гуманітарних винятків у світлі статті 24(2) Хартії, з урахуванням найкращих інтересів дитини.

Огляд практики Суду справедливості Європейського Союзу. Рішення за січень – лютий 2025 року. Відп. за вип.: Перший заступник керівника Апарату Верховного Суду, д-р юрид. наук Р. Ш. Бабанли. Опрацювання та переклад рішень: О. Ю. Тарасенко, Ю. В. Місько, Д. О. Штода. Київ, 2025. – 40 с.

Застереження:

1. Огляд практики Суду справедливості Європейського Союзу підготовлено на матеріалах Бюлетенів Суду справедливості Європейського Союзу, розміщених на вебсайті:

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3471594/en/

2. Переклад описів рішень є неофіційним та має на меті надати можливість загального ознайомлення із підходом Суду справедливості Європейського Союзу до вирішення правових проблем. Для повного розуміння суті висловленої в судовому рішенні правової позиції необхідно ознайомитися з його повним текстом, розміщеним на вебресурсі Суду справедливості Європейського Союзу https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3471594/en/

3. Інформація має суто допоміжний та довідковий характер і не має на меті висвітлити суть усієї проблематики, яка вирішується відповідними судовими рішеннями.

Стежте за нами онлайн

 fb.com/supremecourt.ua

 [@supremecourt_ua](https://www.instagram.com/supremecourt_ua)

 t.me/supremecourtua

 x.com/supremecourt_ua

 so.supreme.court.gov.ua