



**СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“
ФИЛОСОФСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ЕВРОПЕИСТИКА“**

АКТОВЕТЕ НА СЪДА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И ТЕХНИТЕ ПРАВНИ ПОСЛЕДИЦИ

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“

Станислав Кръстев Костов
докторант на самостоятелна подготовка в катедра „Европеистика“ на
ФФ на СУ „Св. Климент Охридски“

София, 2011

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Актуалност на проблема

Ефективното действие на правото на Европейския съюз предполага създаването и функционирането на правораздавателни органи, които да решават възникналите правни спорове по прилагането на този автономен правен ред. Основателите на Европейските общности са избрали на модел, съгласно който общата компетентност по прилагането на правото на ЕС е възложена на националните юрисдикции. На Съда на ЕС са възложени изключителни правомощия, чиято основна цел е осигуряване на еднообразното тълкуване и прилагане на правото на ЕС на територията на всички държави-членки.

Това разпределение на правомощията в рамките на общностната съдебна система предполага голямото значение на актовете на Съда на ЕС както за развитието на правото на ЕС, така и за неговото прилагане от страна на националните съдилища. Самият правораздавателен процес в държавите-членки изисква добро познаване на режима на актовете не само от съдиите, а и от представителите на страните в отделните спорове.

От присъединяването на Република България към Европейския съюз от 1 януари 2007 г. правото на ЕС е действащо право на територията на страната. Както първичното право, така и актовете, приети от институциите на ЕС, трябва да се прилагат по начина, по който са тълкувани от Съда на ЕС. Скорошното присъединяване към ЕС поражда определени проблеми за българските правораздавателни органи, които са изправени пред задължението да познават и прилагат над десет хиляди съдебни акта, които често дори не са преведени на български език.

Посочените съображения предполагат необходимостта от изготвянето на цялостно изследване върху режима на актовете на Съда на ЕС и техните правни последици. Именно това е основната задача на предлагания дисертационен труд. Той е в общ обем от 339 страници и включва заглавна страница, съкратено и подробно съдържание, увод, четири глави, заключение с резюме на изведените изводи, приложение с азбучен и хронологичен указател на цитираните съдебни актове и библиография.

Дисертационният труд е обсъден на 22 март 2011 г. от разширен състав на катедра „Европеистика” на Философски факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски”. Взето е решение за насочването му за публична защита пред научно жури.

Цел и задачи на изследването

Целта на дисертационния труд е да се направи цялостен анализ на правния режим на актовете на Съда на ЕС и техните правни последици. За осъществяване на поставената цел в дисертацията са поставени следните научни задачи:

1. Анализ на компетентността на Съда на ЕС и различните производства, които се развиват пред него, за да може да се изведат и спецификите на постановяваните в края на производството съдебни актове;
2. Анализ на правния режим на актовете на Съда на ЕС – видове, структура, постановяване, публикуване, езикови правила.
3. Систематизиране и анализ на порочните актове на Съда на ЕС и защитата срещу тях.
4. Анализ на ролята на заключението на генералния адвокат и на неговото въздействие върху постановените съдебни актове.
5. Изследване на въпросите дали практиката на Съда на ЕС представлява източник на право, дали правилата за обвързващия прецедент се прилагат по отношение на нея и, ако практиката на Съда представлява източник на право, къде е нейното място в йерархията на източниците на правото на ЕС.
6. Анализ на приложението на института на силата на пресъдено нещо към актовете на Съда на ЕС и на обвързващата сила на актовете по отношение на юрисдикцията, която ги е постановила и по отношение на долустоящите съдилища в системата на Съда на ЕС.
7. Анализ на действието по отношение на лицата и действието във времето на актовете на Съда на ЕС в отделните производства, които се развиват пред него, както и на тяхната изпълнителна сила.

Методология на изследването

За постигането на поставените научни задачи са използвани класическите методи за правни изследвания, а именно логическия и правно-догматичния метод. Историческото начало е вплетено в разкриването на логиката на еволюцията на Съда на ЕС от

неговото създаване през петдесетте години на XX век до днес. То е използвано и при анализа на доктрината за съдебната практика като източник на правото. Приложение са намерили и структурно-функционалният и системният методи.

Тъй като основен предмет на анализа представлява относимата съдебна практика, в дисертацията са цитирани и анализирани над четиристотин решения и определения на Съда, общия съд и Съда на публичната служба.

СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.....2

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Глава I – Обща характеристика на Съда на ЕС

1.1 Общи въпроси

Тази част от дисертационния труд има за предмет подробно изследване на нормативната уредба, която урежда функционирането и производствата пред Съда на ЕС. Проследено е историческото развитие на Съда на ЕС от орган, който постановява своите решения в рамките на една единствена инстанция, през създаването на Първоинстанционния съд и въвеждането на двуинстанционно производство по определени категории дела, до действащата към момента структура на Съда на ЕС, в рамките на който са обединени Съдът, Общият съд и специализираните съдилища. включването на Първоинстанционния съд в системата на общностните съдилища бележи нов и качествено различен етап в изграждането на структурата на наднационалната общностна юрисдикция. То облекчава работата на Съда, като го освобождава от определени категории дела. Междуправителствената конференция избира подход за реформа чрез създаване на нов помощен съд вътре в системата, а не чрез прехвърляне на компетентност към националните съдилища или чрез установяването на специални съдилища на територията на държавите-членки. От друга страна, йерархичният модел на взаимодействие между Съда и Първоинстанционния съд служи за пример при последващите изменения на съдебната структура и въвеждането на съдебните състави след влизането в сила на Договора от Ница. Не на последно място, с оглед на гаранциите за еднообразно прилагане на общностното право, се предвижда нова компетентност на Съда, който разглежда като втора (касационна)

инстанция жалби срещу решения на Първоинстанционния съд. Въвеждането на двуинстанционно производство по някои категории дела е съществена стъпка към увеличаване на механизмите за защита на частноправните субекти в рамките на наднационалното обединение.

Направени са някои общи бележки относно ролята на Съда на ЕС в интеграционния процес, като се отчита същественото значение, което третата и четвъртата глава на дисертационния труд имат за изясняването на този въпрос.

1.2 Компетентност на Съда на ЕС

В този раздел са изследвани основните въпроси, свързани с компетентността на Съда на ЕС. Изследването на компетентността не е самоцелно, а е предпоставено от една от основните задачи на дисертационния труд – да се анализират последиците на съдебните актове и тяхното значение за изграждане на правния ред на ЕС. Пред Съда на ЕС се развиват различни производства, които завършват с различни по правните си последици актове. За да се установи обаче действието на съдебните решения, следва да се изследват основните характеристики и особености на отделните производства.

Анализирано е разпределението на правомощията по прилагане на правото на ЕС между Съда на ЕС и националните юрисдикции. Договорите предвиждат паралелното функциониране на национални и наднационални правораздавателни органи, без да уреждат йерархична зависимост между тях. Поради това актовете на националните юрисдикции не подлежат на какъвто и да било юрисдикционен контрол от страна на Съда на ЕС. Ако националният съд е приложил неправилно общностната норма и вследствие на това е постановил неправилно решение, то би могло да бъде обжалвано единствено пред по-горестоящия национален съд. Изчерпването на националните пътища за защита по линия на инстанционния контрол на съдебните решения слага край на съответния правен спор с влязло в сила решение, което не подлежи на допълнителен контрол от установените в Люксембург съдилища. Единствената връзка между Съда на ЕС и националните съдилища се осъществява посредством производството за преюдициални заключения и косвено – посредством механизмите за осигуряване на спазване на постоянната съдебна практика на Съда на ЕС. Не следва обаче да се забравя, че производството за преюдициални заключения по своя характер представлява сътрудничество между равнопоставени, а не йерархично подредени

юрисдикции, и постановяването на решението по главния спор е в изключителните правомощия на националния съд.

След общата характеристика на компетентността на Съда на ЕС са разгледани накратко основните производства, които се развиват пред Съда на ЕС. Производствата са систематизирани в две основни групи – безспорни и спорни. В първата група попадат производството за преюдициални заключения и производството за предоставяне на становище по съвместимостта на проект за международно споразумение с Договорите.

При анализа на производството за преюдициални заключения са разгледани въпросите, свързани с фазите на производството, проблемите и развитието на съдебната практика относно факултативното и задължителното запитване, приложното поле на преюдициалното запитване и условията за неговата допустимост. Специално внимание е отделено на правния режим на акта, с който се отправя запитването, както и на неговата обжалваемост, като е анализирана най-новата съдебна практика и разпоредбите на приложимото българско право.

Направена е обща характеристика на производството за предоставяне на становище по съвместимостта на проект на международно споразумение с Договорите. Последователно са анализирани предметът на производството и неговите участници, понятието „предвидено споразумение“, началният и крайният срок за отправяне на искане до Съда на ЕС и приложимата процедура.

Втората група производства обхваща спорните производства. Последователно са изследвани исковете, посредством които се осигурява контрол върху изпълнението на задълженията на държавите-членки. Особено внимание е отделено на осъществените с Договора от Лисабон изменения в производството, свързани с възможността за налагане на санкция при несъобщаване на мерки по транспониране и с премахването на мотивираното становище в производството по чл. 260, пар. 2 ДФЕС.

Анализът на възложените на Съда на ЕС производства обхваща и механизмите за контрол върху дейността на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС. Разгледани са основните аспекти на производството за отмяна на незаконосъобразни актове на ЕС, включително и изискването за лично и пряко засягане на частноправните субекти. Относно производството за установяване на противоправно бездействие са проследени особеностите, свързани със страните в производството, бездействията, които подлежат на съдебен контрол и режимът на поканата за действие. Направена е и

обща характеристика на производството за обезщетяване на вреди, причинени от ЕС и са анализирани условията за допустимост на иска и предпоставките за ангажиране на извъндоговорната отговорност на ЕС. В производството, възложено на Съда на ЕС по силата на клауза за подсъдност, са разгледани особеностите на клаузата за подсъдност, на страните и на приложимото към споразумението право.

След създаването на Първоинстанционния съд и на специализираните съдилища в процесуалното право на ЕС се допуска възможност за инстанционен контрол върху техните решения. Това предпоставя особения интерес от анализ на производството по обжалване на актовете на Общия съд и на Съда на публичната служба. Представени са проблемите, свързани с актовете, които подлежат на обжалване, предмета на касационната жалба, особеностите при страните, касационните основания и срока за подаване на жалбата.

След създаването на първия специализиран съд в компетентността на Съда се включи производството по преразглеждане на решенията на Общия съд, постановени като втора инстанция. През последните години практиката на Съда се обогати достатъчно и вече има дела, при които Съдът преразглежда решенията на Общия съд. Поради това в дисертационния труд е разгледано и това производство, като е отделено място на актовете, които подлежат на преразглеждане, основанията за преразглеждане, страните и фазите на производството.

На последно място в тази глава е систематизирано разпределението на делата между Съда, Общия съд и Съда на публичната служба. Изследвани са и разпоредбите, приложими при евентуален спор за подсъдност.

Глава II – Правен режим на актовете на Съда на ЕС

Втората глава на дисертационния труд е посветена на актовете на Съда на ЕС и има за предмет систематизиране на всички въпроси, свързани с техния правен режим.

2.1 Видове актове на Съда на ЕС

Съдът на ЕС се произнася с различни актове в зависимост от вида на производството, в рамките на което се постановява актът, както и в зависимост от целта, която се преследва с конкретния акт. На Съда са възложени и функции, които надхвърлят неговата правораздавателна компетентност. Актовете, които той постановява в производството за преюдициални заключения или при преценка на съвместимостта на

международни споразумения разкриват известни специфики. Съдът на ЕС се произнася с решения и определения, а председателите на трите съдилища при изпълнение на възложените им със Статута на Съда на ЕС и процедурните правилници – с определения. В производството за преюдициални заключения Съдът постановява решение или мотивирано определение, а в производството по чл. 218, пар. 11 ДФЕС – становище.

2.2 Структура на актовете на Съда на ЕС

Тази част на дисертационния труд изследва структурата и реквизитите на съдебния акт. Специално място е отделено на структурата на мотивите и диспозитивите на решенията, произнасянето по разноските и значението на резюмето на акта, което се публикува в сборниците и на Интернет страницата на Съда на ЕС.

2.3 Постановяване на актовете

В този раздел последователно са разгледани проблемите, свързани с ролята на съдията докладчик за постановяване на съдебното решение, възможността за съединяване на дела, значението на разискванията за постановяване на акта, липсата на особени мнения в Съда на ЕС и как това влияе върху постановяването на решението. Накрая са систематизирани правилата относно обявяването на съдебния акт.

2.4 Публикуване

Тъй като уредбата относно публикуването на съдебните актове се съдържа в различни процедурни актове, а и не е пълна, е направен опит за цялостен преглед на режима на публикуване на актовете на Съда на ЕС. След анализ на посочените разпоредби е обоснован изводът, че действащата правна уредба не съдържа задължение за публикуване на съдебните решения в цялост в Официален вестник на ЕС. За трите съдилища съществува задължение да публикуват съдебните актове, с които се слага край на производството в сборник със съдебна практика, като Указанията за секретаря на Съда разпростират това задължение и по отношение на заключенията на генералните адвокати. В действителност актовете на Съда и на Общия съд се публикуват в общ „Сборник съдебна практика на Съда и на Общия съд”. След 01.05.2004 г., освен ако съответният съдебен състав не реши друго, в сборника по отношение на Съда не се публикуват решенията на тричленни състави, постановени по дела, различни от преюдициалните, решенията по дела, различни от преюдициалните, постановени от петчленни състави без представяне на заключение от генералния адвокат и

определенията. От 2006 г. сборникът съдържа раздел с информация относно непубликуваните решения. В частта относно актовете на Общия съд, освен ако съдебният състав не реши друго, в Сборника се публикуват решенията на голям състав и решенията на петчленните състави. Решението за публикуване на решенията на тричленните състави се взема за всеки отделен случай от съответния съдебен състав. Решенията на Общия съд, постановени от един-единствен съдия, и определенията с правораздавателен характер не се публикуват в Сборника, освен ако не бъде решено друго.

Освен на хартиен носител, всички актове на трите съдилища, както и заключенията на генералните адвокати след 2000 г., могат да бъдат намерени на Интернет страницата на Съда на ЕС. Този източник е изключително важен за практикуващите юристи, тъй като онези актове, които не се публикуват в сборниците, могат да бъдат намерени само там.

2.5 Езиков режим

В този раздел са разгледани езиковите правила, приложими в съда на ЕС, като е направено разграничение между работен език и език на производството. Обоснован е изводът, че съдебният акт, изготвен на езика на производството, има предимство пред преводите, направени на останалите официални езици.

По въпроса за обвързаността на българския съд от непереведени на български език съдебни актове е застъпено становището, че проблемът с противопоставимостта на актовете с общо приложение, непубликувани на официален език, не може механично да се пренесе към съдебните актове. Това е така, защото съдебното решение на създава по правило права и не възлага задължения за неограничен кръг адресати, както е при актовете с общо приложение. Дори да се приеме, че съдебните решения на Съда на ЕС имат действие *erga omnes*, както е например при решението, с което се отменя незаконосъобразен нормативен акт, следва да се отдаде предпочитание на принципа на правната сигурност, според който съдебното решение поражда действие в един и същ момент на територията на всички държави членки, независимо дали е публикувано (в Интернет) на всички официални езици.

Тази логика се следва и при отговора на въпроса дали националните съдилища са обвързани от решенията на Съда на ЕС, които не са преведени на техния език. Правото на ЕС следва да се прилага еднообразно на територията на държавите-членки. Ако съответната норма е била предмет на тълкуване от страна на Съда на ЕС, тя трябва да

се прилага по един и същ начин във всички държави – в смисъла, който ѝ е дал Съда. Субективни аргументи в смисъл, че националният съд не познава практиката на Съда, защото тя не е публикувана на неговия език, са неприемливи. Както беше посочено, от датата на присъединяването правото на ЕС е задължително за присъединилата се държава. Националните юрисдикции са публични органи и упражняват властнически функции, като в този смисъл са проявление на държавата. Поради това те са длъжни да прилагат правото на ЕС в неговата пълнота. Освен това Съдът приема, че постановяването на национално съдебно решение в явно нарушение на практиката на Съда по въпроса, представлява нарушение на държавата-членка, което би могло да бъде основание за ангажиране на нейната извъндоговорна отговорност. В тази връзка, отказът от съобразяване с практиката на Съда, защото не била преведена на български език, е крайно неприемлив. Задължението за превод на съдебните актове след 2007 г. тежи върху администрацията на Съюза, докато преводите на съдебните решения до 2007 г. трябваше да бъдат извършени от българската държава. Неизпълнението на това задължение не следва да освободи съдилищата, които упражняват държавни функции, от изискването да прилагат правото на ЕС, така както го е тълкувал Съдът на ЕС, както и да се съобразяват с трайно установената съдебна практика.

2.6 Порочните съдебни актове и защитата срещу тях

Изложението следва систематиката на българската гражданскопроцесуална теория. Първо са разгледани способите за поправяне на пороци в съдебния акт, които не водят до неговата нищожност, недопустимост и неправилност. Това са тълкуването, поправянето и допълването на съдебно решение. След това е анализирана защитата срещу нищожни, недопустими и неправилни съдебни решения. Разгледани са особеностите на обжалването на съдебните актове като механизъм за защита и отмяната на влязло в сила решение на Съда на ЕС като извънредно извънinstancионно средство за защита. Отмяната е разгледана и в трите ѝ разновидности, познати на европейското процесуално право, а именно отмяна по искане на страна, по молба на трето лице или на неприсъствено решение.

2.7 Заключение на генералния адвокат

Този раздел има за задача да проследи участието на генералния адвокат в процеса и да изясни въздействието на неговото заключение върху постановения съдебен акт. Подробно са изложени основните функции на генералния адвокат. Анализирани са

структурата и ролята на неговото заключение. Застъпена е тезата, че заключението се различава от съдебния акт по своите правни последици, но в общия случай то се доближава до него по съдържание, доколкото съдържа описание на фактите по делото и предложение с оглед на така установените факти как следва да се приложат съответните правни норми. Заключение е от изключително значение за правото на ЕС, доколкото допринася за развитието на съдебната практика и доктрината. Невъзможно е да се даде точен отговор на въпроса колко често Съдът приема или не предложението на генералния адвокат за решение по конкретен спор, но влиянието на заключенията на генералните адвокати върху Съда е безспорно. Понякога генералният адвокат директно предлага решение, което се отклонява от трайно установената съдебна практика. От чисто прагматична гледна точка дори самото систематизиране на практиката на Съда, което честно генералните адвокати правят в своето заключение, улеснява Съда при приемането на едно или друго разрешение. Често в заключенията на генералните адвокати се разискват въпроси, които Съдът не намира за необходимо или уместно да разглежда в решението. Въпросът за значението на заключението и неговото въздействие върху съдебния акт няма еднозначен или математически измерим отговор. Заместването на особеното мнение, систематизирането на практиката или предложението за отклонение от нея са важни аспекти от взаимодействието между Съда и генералния адвокат. Безспорно е, че Съдът е свободен при постановяването на решението и по никакъв начин не е обвързан от заключението. В тази връзка заключението няма задължителна сила и не се различава от становищата, които страните са представили пред Съда.

Този извод не се променя дори в онази особена и все по-често срещаща се хипотеза, при която Съдът припознава като свои мотивите от заключението на генералния адвокат. Това той прави или като пресъздава мотивите на генералния адвокат в съдебния акт, или като директно препраща към заключението. В последния случай Съдът на практика превръща заключението в неразделна част от съдебното решение.

Глава III – Практиката на Съда на ЕС като източник на право

3.1 Общи бележки и ход на изследването

Съдът на ЕС е специфична наднационална институция, която има свои собствени характеристики, които я отличават от класическите национални юрисдикции. Поради това континенталният дебат за съдебната практика като източник на право не може

механично да бъде прехвърлен по отношение на Съда на ЕС. Тази глава си поставя за задача да изясни въпроса за значението на съдебната практика като източник на право, но не съдебната практика въобще, а единствено практиката на Съда на ЕС. Естеството на разпределението на компетентността между съдилищата в рамките на Съда на ЕС предполага, че ако бъде установяването на нормотворчески характер на актовете на наднационалната юрисдикция ще засяга най-вече Съда, а не толкова Общия съд или специализираните съдилища. Извън предмета на изследване остава дебатът за съдебния активизъм, който предполага изследване дали практиката на Съда представлява източник на право, а не дали по принцип Съдът на ЕС може да създава правни норми. Последният въпрос изисква извършването на политически анализ на съотношението на нормотворческите власти в една система. Неговият отговор трябва да съдържа оценка дали е правилно или не предоставянето/изземването на нормотворчески функции на/от един правораздавателен орган. С други думи, целта на тази глава е да се определи дали Съдът на ЕС създава правни норми, а не дали, ако той наистина създава норми, това е правилно или не.

3.2 Терминологични бележки

Коректният анализ изисква предварително дефиниране на понятията „източник на право” и „съдебна практика”. Първото понятие се използва в смисъла на юридически факт, който има за последица поставяне в действие, изменение, отмяна на правни норми или спиране на действието на влезли в сила преди това правни норми. Това са норми, които се създават в рамките на едно наднационално обединение като ЕС, от държавите-членки по силата на общата им компетентност да регулират обществени отношения с Договорите или от специфични наднационални институции и органи.

Понятието „съдебна практика” се използва в две значения. От една страна, в него се влага идеята за съвкупността от съдебните актове на Съда на ЕС, тоест съвкупността от решенията и определенията на Съда и на неговия председател, на Общия съд и на неговия председател и на специализираните съдилища и техните председатели. От друга страна, когато се отнася до практиката на Съда на ЕС като източник на право, в понятието се включва всеки акт на Съда на ЕС, с който се създава правна норма или поредица от съдебни актове, с които се създава, а след това се допълва съдържанието на съответната правна норма.

3.3 Преглед на доктрината за практиката на Съда на ЕС като източник на право

В този раздел е направен преглед на основни съчинения от българската, континенталната и англосаксонската доктрина. Въз основа на направения преглед се извеждат следните изводи. От една страна, по-голямата част от авторите допускат, че Съдът на ЕС притежава нормотворческа функция. При това принадлежността към континенталната или англосаксонската система не е от определящо значение за застъпваните становища. Основните проявления на нормотворческата функция на Съда се свързват с използваните от него тълкувателни методи или извеждането на общи принципи, като по-голямата част от авторите признават прецедентния характер на неговите актове.

3.4 Прецедент ли са решенията на Съда на ЕС

Прецедентът като източник на право се свързва с възможността на съдилищата да създават правни норми в правна система, която не се основава, или поне не се основава изцяло, на правни норми, създавани от законодателен орган. В подобна система съдебната практика се състои от правила и принципи, които са изложени от съдиите в постановените от тях съдебни решения. Тези решения представляват прецеденти. Прецедентите обаче могат да имат различен характер. Ако съдията по последващо дело е длъжен да реши по същия начин, по който предходното дело е решено, прецедентът е обвързващ (*binding precedent*). Ако първоначалното решение следва да бъде преценявано като част от материала по делото или ако съдията е длъжен да реши делото по същия начин, както то е било решено преди това, освен ако в конкретния случай няма основание да се отклони от предходното съдебно решение, тогава прецедентът е аргументиращ (*persuasive precedent*).

Общностните юрисдикции използват понятието „прецедент” със значението му на първо съдебно решение по даден въпрос и като „референтна рамка” при преценка на последващи случаи. И в двата случая понятието не се използва в смисъла на обвързващ прецедент, задължителен за същия съд и за долустоящите съдилища.

В литературата са посочени няколко характеристики на обвързващия прецедент, а именно:

- правилата за прецедента произтичат от основополагащото правило, че английското право в голяма част се основава на съдебна практика;
- правилата за прецедента се развиват в резултат на практиката на съдилищата и черпят своята сила от тази практика;

- правилата за прецедента предполагат съществуването на йерархична система от съдилища, при която е необходимо за всеки долустоящ съд да приеме решенията на висшестоящия;
- решенията на съдилищата могат да бъдат отменени само от съдилищата, които стоят по-високо в йерархията от тях, като съдилищата са обвързани от своите предходни решения и не могат да ги отменят;
- единствената част от предходно решение, която е правно обвързваща, е *ratio decidendi*, докато *obiter dicta* никога няма повече от аргументиращо действие;
- съд е обвързан от свое предходно решение, доколкото фактите по конкретното дело и фактите, по които *ratio decidendi* на предходно решение е приложен, не се различават разумно;
- *rationes decidendi* на делата, разгледани от висшестоящ съд, имат силата на закон, доколкото са задължителни за долустоящите съдилища и за всички граждани, поради което представляват източник на право. Прецедентът обаче е подчинен на законодателството, тъй като законодателен акт може да го отмени;
- развита система за публикуване на съдебните решения.

След подробен анализ се потвърждава изводът, че по отношение на Съда на ЕС някои от горните изисквания не са приложими, поради което нито актовете на Съда в цялост, нито техните диспозитиви, нито отделни части от мотивите или пък мотивите заедно с диспозитива имат обвързващ характер по смисъла на английското право.

3.5 Нормотворческата роля на Съда на ЕС

В този раздел се търси отговор на въпроса може ли Съдът на ЕС да създаде правна норма, тоест абстрактно правило за поведение, което да създава права и задължения за неограничен кръг адресати. Допускането, че юрисдикционен орган може да осъществява нормотворчески функции, е в пряка връзка със степента на съвършенство на една правна система. Ако системата е идеално изградена от законодателя, няма да се налага съд да създава правни норми. В този връзка следва да се направят две уточнения.

Крайно неправилно би било преувеличаването на нормотворческата роля на Съда на ЕС и поставянето му наред с основните законодателни органи на ЕС. Колкото и голямо да е значението на изведените от Съда на ЕС норми, неговите правомощия са далеч от

нормотворческата компетентност, която имат държавите-членки или институциите на ЕС. Ако нормите за предимството или за извъндоговорната отговорност на държавите-членки бяха включени в текстовете на Договорите, за Съда на ЕС щеше да остане само правоприлагащата и тълкувателната функция.

Освен това, Съдът на ЕС никога не може служебно да започне разглеждането на дадено дело. В отделните производства, които се развиват пред него, възможността да го сезират е предоставена на различни субекти. Дори той да може да създаде правна норма, това няма как да стане извън контекста на правния спор, с който е сезиран. Поради това неизбежни негови „съучастници” в нормотворческата дейност са субектите, които са иницирали производството. Особено значение сред тях имат националните юрисдикции, които отправят преюдициални запитвания до Съда. Съдържанието и формулировката на отправените въпроси в голяма степен предопределя и решенията, които Съдът постановява.

В хода на изложението е изяснена разликата между нормотворчество и тълкуване. Тълкуването е помощна дейност, която предполага съществуването на валидно приет и действащ нормативен акт, който да бъде тълкуван. За разлика от тълкуването, нормотворчеството е първична мисловна операция, тъй като овластеният да го извърши орган сам създава съответното правилото за поведение и не е обвързан от предходно действие на друг орган. Поради това нито установяването на определено тълкуване за продължителен период от време, нито преодоляването му, нито отклоняването от него представлява нормотворческа дейност в същинския смисъл на това понятие.

За разлика от нормотворчеството, при което се създава абстрактна правна норма с неограничено действие относно лицата и с принципно неограничено действие във времето, при запълването на празнини изведеното от съда правило се прилага само за конкретния случай, без да се създава нова правна норма, като празнината в нормативната уредба си остава и може да бъде запълнена само по законодателен път.

В този раздел са подробно разгледани и три примера за съдебно нормотворчество от страна на Съда на ЕС – извеждането на принципа за предимство, на принципа за извъндоговорната отговорност на държавите-членки за вреди, причинени от нарушения на правото на ЕС и допълването на кръга на активноегитимираните страни в производството за отмяна на незаконосъобразни актове на институциите на ЕС през осемдесетте години на миналия век.

От разгледаните примери следва, че наред с легитимния създател на първичноправни разпоредби (държавите-членки) действа и друг нормотворчески орган, който създава абстрактни правила за поведение – Съдът на ЕС. Държавите-членки не се противопоставят на нормотворческата му дейност, а напротив – с последващи изменения на Договорите включват в тях нормативните достижения на съдебната практика. Това е особено показателно при извеждането на основните права, чиято защита Съдът предоставя преди влизане в сила на Хартата на правата като правнообвързващ акт на първичното право. Видяхме доказателство за това, че държавите-членки следват Съда и относно активната легитимация на Европейския парламент в производството за отмяна.

Не всички актове или пък цялата практика на Съда на ЕС може да се счита за източник на право. Такива ще бъдат само онези отделни решения или поредица от решения, които пораждат, изменят или прекратяват действието на правни норми. Всеки друг извод би бил в противоречие с действителния обем на нормотворческата дейност на Съда, който е далеч повече изключение, отколкото правило.

3.6 Мястото на актовете на Съда на ЕС в йерархията на източниците на правото на ЕС

Тезата, че източник на правото на ЕС са само онези отделни съдебни актове (или поредица от съдебни актове), които пораждат, изменят или прекратяват действието на правни норми, предполага бъде направен опит за включването на тези актове в системата на източниците на правото на ЕС. Мястото на подобен акт в системата на източниците зависи от значимостта (юридическата сила) на конкретната създадена норма. Не са редки случаите, при които създадени от Съда правила за поведение се „припознават“ от общностния законодател и се впоследствие се включват в разпоредби на писаните източници. Последващото включване на изрични норми в първичното право би могло да бъде индикация за ранга на създадената от Съда норма. По отношение на онези норми, създадени от Съда на ЕС, които не са включени в писаното право на ЕС, единствено анализът на приложението и значението на съответното правило за поведение може да ни даде индикация за мястото на съдебния акт в системата на източниците и за неговата юридическа сила.

Глава IV – Действие на актовете на Съда на Европейския съюз

Предмет на тази глава е изследването на друг аспект от правните последици на актовете на Съда на ЕС, свързан с тяхното действие по отношение на лицата и във времето.

4.1 Приложимост на института на силата на пресъдено нещо

В този раздел подробно се обосновава изводът, че силата на пресъдено нещо не е присъща последица за всички постановени от Съда на ЕС решения, а само за онези, които слагат край на производствата в рамките на правораздавателната компетентност. Доколкото тези производства са с различен характер (административен, граждански и дори международен), при всяко от тях действието на съдебните решения относно лицата е различно.

4.2 Обвързваща сила на актовете на Съда за самия него

В този раздел се разглежда въпросът дали Съдът е обвързан от собствените си решения. Застъпена е тезата, че той не се счита обвързан от своята предходна практика. Тази позиция е илюстрирани с примери за мълчаливо и изрично отклоняване от предходна практика. Аргументирано е, че няма основание подобни отклонения от установената съдебна практика да се считат за обвързващи прецеденти (каквито обвързващи прецеденти не са и първоначалните съдебни актове, от които Съдът се отклонява), още по-малко да се приемат за упражняване на нормотворчески функции от страна на Съда. Тези изводи са валидни и по отношение на Общия съд и Съда на публичната служба.

4.3 Обвързваща сила за актовете на Съда за Общия съд и за специализираните съдилища

При изграждането на взаимоотношенията между Съда и Общия съд е следван континенталният модел, като Статутът на Съда на ЕС предвижда изрично само два случая, при които решенията на Съда са обвързващи за Общия съд. Първата хипотеза е свързана с определянето на подсъдността на дадено дело и е уредена в чл. 54 от Статута. Ако Съдът установи, че делото не е от неговата компетентност съгласно чл. 256 ДФЕС във връзка с чл. 51 от Статута, а е от компетентността на Общия съд, той препраща делото на Общия съд, който не може да откаже да разгледа делото.

Вторият случай засяга задължителните указания на Съда при отмяна на решение на Общия съд. Съгласно чл. 61 от Статута, Съдът може или да постанови сам

окончателното решение по спора, или да върне делото на Общия съд. Ако делото му бъде върнато, Общият съд е обвързан от всяко решение на Съда по правните въпроси.

Във всички останали случаи Общият съд може да се произнесе по спора както намери за добре, разбира се под страх от отмяна на неговото решение по реда на касационното обжалване или след преразглеждане по чл. 256, пар. 2, ал. 2 ДФЕС. За него решенията на Съда представляват единствено аргументиращ прецедент. Поради това Общият съд винаги би могъл да обоснове и да постанови решение, което се отклонява от установената от Съда практика. В по-големият брой случаи това решение ще бъде отменено, но доколкото предходната практика има значението на аргументиращ прецедент и за самия Съд, няма пречка той да се отклони от нея и да възприеме новото тълкуване на правото на ЕС, което е постановил Общия съд в своето решение.

4.4 Действие на преюдициалното заключение

В изложението е застъпена основната теза, че преюдициалните заключения тълкувателни имат правнообвързващо действие спрямо всички лица. Последователно е разгледано правнообвързващото действие на решението по отношение на отправилата запитването национална юрисдикция и по отношение на останалите юрисдикции и субекти на правото на ЕС. Същите изводи са приложими и за преюдициалните заключения, с които се преценява валидността на общностна разпоредба. Договорите не предвиждат каквато и да било изрична санкция за националните юрисдикции за несъобразяване с тълкуване или произнасяне по валидността на общностна разпоредба. Липсата на уредена от правото на ЕС санкция по отношение на националните юрисдикции обаче не означава, че изобщо няма никаква възможност за защита срещу несъобразяване с преюдициалното заключение, но възможностите са само косвени. Подробно е изследвано и действието на преюдициалните заключения във времето.

4.5 Действие на становището за съвместимост при сключване на международен договор

В изложението се обосновава, че становището е правнообвързващ акт, който поражда правни последици за определени правни субекти (държавите-членки и институциите). Тълкуването на правото на ЕС, което може да бъде направено в мотивите на становището, има същата сила, каквато има и преюдициалното заключение за тълкуване.

4.6 Действие на решението в производството за установяване на нарушения и за налагане на санкции на държавите-членки

Решенията, с които Съдът установява наличието или не на нарушение или осъжда държавата-членка да плати имуществена санкция в определен размер, се ползват със сила на пресъдено нещо за страните по спора. В този смисъл тяхното действие е *inter partes*. Силата на пресъдено нещо се простира само до посоченото в мотивираното становище и в исковата молба нарушение. Не поражда сила на пресъдено нещо нито определенията, с които Съдът се произнася по недопустимостта на иска, нито междинните решения, с които той изисква допълнителна информация от страните.

4.7 Действие на решението в производството за отмяна на незаконосъобразни актове

За разлика от всички останали производства, поверени на Съда на ЕС, Договорите съдържат изрична разпоредба относно действието на съдебното решение, с което се отменя незаконосъобразен общностен акт. Съгласно чл. 264 ДФЕС, ако жалбата е основателна, Съдът на ЕС обявява атакувания акт за недействителен и може, ако счете за необходимо, да определи онези негови правни последици, които следва да се считат за окончателни. Действието *erga omnes* е присъщо само за решението, с което общностният акт се отменя като незаконосъобразен. Няма такова действие съдебното решение, с което жалбата се отхвърля като неоснователна, още по малко – определението, с което жалбата се обявява за недопустима, което изобщо няма сила на пресъдено нещо. Действието *ex tunc* на решението съвпада с действието на преюдициалното заключение във времето

4.8 Действие на решенията на Съда на ЕС в другите спорни производства

В зависимост от предмета на предявения иск, решенията на Съда на ЕС в другите спорни производства са или установителни, или осъдителни, и имат действие *inter partes*.

4.9 Изпълнителна сила на решенията на Съда на ЕС

Евентуална възможност за принудително изпълнение възниква единствено по отношение на „осъдителните” решения на Съда. От чл. 280 ДФЕС във връзка с чл. 299 ДФЕС следва, че принудително изпълнение не е възможно по отношение на решението, с което държава-членка е осъдена да плати определена имуществена санкция. Тези

решения не подлежат на принудително изпълнение. Заплащането на имуществената санкция зависи само от добрата воля на държавата-членка, която може да бъде подложена единствено на политически натиск. Ако Съюзът е осъден да плати обезщетение по чл. 340, ал. 2 ДФЕС или е осъден да плати парична сума, независимо от нейното основание в производството по чл. 272 ДФЕС, съответното решение подлежи на принудително изпълнение.

Заключение

В заключение са систематизирани някои от изводите, направени в хода на изследването.

1. Целият текст на акта на Съда на ЕС изразява неговата воля. Поради това в европейското процесуално право не се прави разграничение между обвързващия характер на мотивите и на диспозитива на съдебния акт.
2. Тълкуването на правото, което Съдът на ЕС е направил в свой акт, независимо дали е решение, определение или становище, е задължително за всички субекти на правото на ЕС, включително и за националните юрисдикции. Българските съдилища са длъжни да се съобразяват с това тълкуване, независимо дали актът, с който то е осъществено, е преведен на български език или не.
3. Ако Съдът препрати в мотивите на своя акт към съображенията на генералния адвокат, тази част от заключението на генералния адвокат следва да се разглежда като неразделна част от съдебното решение. Нейната обвързваща сила се поражда от самото препращане, осъществено в мотивите на съдебния акт.
4. Актовете на Съда на ЕС не представляват обвързващи прецеденти в смисъла, който влага в това понятие английската доктрина. Правилото *stare decisis* не се прилага в рамките на общностната правна система. Основният аргумент в подкрепа на тази теза е липсата на йерархична връзка между Съда на ЕС и националните юрисдикции, която е съществена предпоставка за функционирането на прецедентна система.
5. Тълкуването не е синоним на нормотворчество. То е помощна дейност, която предполага съществуването на валидно приет и действащ нормативен акт, който да бъде тълкуван. За разлика от тълкуването, нормотворчеството е първична мисловна операция, тъй като овластенният да го извърши орган сам създава съответното правилото за поведение и не е обвързан от предходно действие на друг орган. Поради

това нито установяването на определено тълкуване за продължителен период от време, нито преодоляването му, нито отклоняването от него представлява нормотворческа дейност в същинския смисъл на това понятие.

6. Общоприетото (или по скоро най-разпространеното) схващане на българската и западноевропейската доктрина, че практиката на Съда на ЕС има нормативен характер и поради това представлява източник на право, следва да бъде преразгледано. Източник на право ще бъдат само онези конкретни актове на Съда на ЕС, които пораждаат, изменят и прекратяват действието на правни норми. Такива са съдебните актове относно предимството на правото на ЕС, директния ефект, извъндоговорната отговорност на държавите-членки, активната легитимация на Европейския парламент в производството за отмяна, защитата на основните права и т.н. Останалите актове имат за основна функция решаването на правни спорове или тълкуването на действащи позитивноправни правила, поради което нямат нормативен характер.

7. Основните нормотворчески органи в системата на правото на ЕС са държавите-членки и институциите на ЕС. Съдът създава правни норми само по изключение, когато първичното или производно общностно право не съдържа позитивноправна уредба. Въпреки това, нормотворческата дейност на Съда на ЕС не следва да се бърка със запълването на празнини в правото, тъй като създадените от Съда абстрактни правила за поведение не се прилагат само за конкретния случай.

8. Когато осъществява нормотворческа функция, съдът най-често създава изцяло нови абстрактни правила за поведение, но е възможно и да допълни вече съществуваща разпоредба.

9. Съдът може да създаде правна норма с актовете си във всяко едно от възложените му производства. Въпреки това, най-често нормативен характер разкриват преюдициалните заключения за тълкуване.

10. Разпространената класификация на източниците на правото на ЕС на писани и неписани също следва да бъде преосмислена. Практическият смисъл на всяка една класификация на източниците се състои в определянето на тяхната юридическа сила, тоест при противоречие коя разпоредба следва да се прилага. Класическата класификация не дава отговор на този въпрос. Поради това е необходимо изграждане на стройна система на източниците на правото на ЕС, подредени единствено според юридическата сила на съответните актове. Начело на преосмислената класификация на

източниците стоят актовете на първичното право, следвани от международните споразумения, по които ЕС е страна, законодателните и незаконодателните актове на институциите.

11. Онези решения на Съда на ЕС, които представляват източник на право, следва да намерят своето място в класификацията на източниците. Категоричен и еднозначен отговор за тяхното място в тази система трудно може да бъде предложен. В по-големия брой от случаите Съдът приема норми от конституционноправен порядък, поради което те са част от първичното право на ЕС. Няма ограничение Съдът да приема и правила за поведение, които са с ранг на производното право. Във всеки случай обаче създадените от Съда норми не представляват никаква отделна обособена категория, доколкото класификация на източниците се прави с оглед на тяхната юридическа сила, а не в зависимост от нормотворческия орган.

12. Не всички актове на Съда на ЕС имат сила на пресъдено нещо, а само решенията, постановени в рамките на производствата с правораздавателен характер, с които се слага край на производството.

13. Актовете на Съда на ЕС могат да имат функцията на аргументиращ прецедент, тъй като съдилищата в Люксембург трудно се отклоняват от своята предходна практика. Когато го правят, то е или изрично, или мълчаливо. Именно стабилността в тълкуването на правото на ЕС, което те осигуряват, е една от неговите отличителни характеристики.

14. По принцип нито Общият съд, нито специализираните съдилища са обвързани от решенията на по-горестоящата юрисдикция. Това дава основание на Общия съд в определени случаи да се превръща в мотор на интеграционния процес, като възприема тълкуване на общностното право в полза на частноправните субекти. Разбира се, доколкото актовете на Общия съд подлежат на контрол от Съда, последният може да ги отмени, с което осигурява еднообразното прилагане и тълкуване на общностното право.

15. Съдът тълкува общностното право не само в производството за преюдициални заключения, а с актовете си във всяко едно съдебно производство. Тълкуването, което прави Съда далеч надхвърля последиците на конкретния акт. То не се ползва със сила на пресъдено нещо, а само със сила на тълкуване.

16. Преюдициалните заключения на Съда са обвързващи за всички субекти на правото, включително и за националните юрисдикции, които не са отправили конкретното

запитване. За този извод няма значение дали заключението е тълкувателно или за преценка на валидност.

17. Преюдициалните заключения по принцип имат обратно действие. Тълкуваната разпоредба се прилага в предоставения от Съда смисъл и за възникнали преди датата на тълкуването правоотношения. Невалидната общностна разпоредба се счита за нищожна. По изключение Съдът може да ограничи последиците на преюдициалното заключение занаяпред, като това ограничение във времето се прави със същото решение, с което се дава тълкуване или се прави преценка на валидността.

18. Несъобразяването с преюдициално заключение от страна на национален юрисдикционен орган може доведе до установяване на нарушение на държавата-членка, към която той принадлежи.

19. Правораздавателните актове на Съда на ЕС могат да бъдат разделени условно на две групи – „установителни” и „осъдителни”. Последната категория се ползва и с изпълнителна сила, която обаче е значително ограничена от невъзможността да се изпълни принудително срещу държава-членка и изискването за разрешение от Съда при предприемане на изпълнителни действия срещу ЕС.

20. Някои от правораздавателните решения на Съда, като например решението за отмяна на общностен акт, имат действие *erga omnes*, а останалите обвързват само страните по спора.

Публикации:

Статии

1. Механизми за защита на основните права в Европейските общности и Европейския съюз, (Права на човека), 2/2005, ISSN 1311-9516, с. 5-38

2. За отговорността на държавата за вреди, причинени от съдебни решения, (Търговско право), 2/2006, ISSN 0861-6892, с. 67-91.

3. Понятието „юрисдикция на държава-член” в производството по чл. 234 от Договора за създаване на Европейската общност, (Търговско право), 5/2006, ISSN 0861-6892, с. 81-113.

4. Производство за преюдициални заключения. Кратко представяне, (Търговско и конкурентно право), 4/2007, с. 33-41.

5. Производство за установяване на нарушения на Договора за създаване на Европейската общност. Кратко представяне, (Търговско и конкурентно право), 5/2007, с. 40-49.
6. Производство за отмяна на незаконосъобразни актове на институциите на ЕО. Кратко представяне, (Търговско и конкурентно право), 6/2007, с. 44-52.
7. Производство за установяване на противоправно бездействие на институциите на Европейската общност. Кратко представяне, (Търговско и конкурентно право), 7/2007, с. 39-43.
8. Производство за обезщетяване на вреди, причинени от Европейската общност. Кратко представяне, (Търговско и конкурентно право), 9/2007, с. 43-51.
9. Взаимодействие между Съда на Европейските общности и националните съдилища, в: Ингрид Шикова (ред.), Заедно в Европа, изд. Представителство на Европейската комисия в България, 2007, ISBN-13: 978-92-79-07684-8, с. 104-113
10. Някои проблеми в уредбата на преюдициалните запитвания в Гражданския процесуален кодекс, в: Стойчева, М. (съст.), Европейски перспективи. Десет години специалност „Европеистика” в Софийския университет „Св. Климент Охридски”, С., 2008 г., ISBN 978-954-07-2762-2, с. 84-100. Препечатана в сп. Търговско право, 5/2008, ISBN 0861-6892, с. 25-43

Съставителство на сборници

Договор за ЕО. Договор за ЕС. Съдебна практика – съставителство, въведение, препращания, аотиращи бележки, подбор и превод на съдебната практика, указатели, изд. Сиби, 607 стр., ISBN 978-954-730-461-1

Договори за ЕС, Съдебна практика – съставителство, въведение, препращания, аотиращи бележки, подбор на съдебната практика, информационно приложение, изд. Сиби, 923 стр, ISBN 978-954-730-626-4