

ТЕМА:
**Взаимодействие между общностното и
националното право**

Изготвил: Ивета Петрова Петрова
студент по Право, 4-ти курс в
Пловдивски университет «Паисий
Хилендарски»

**Пловдив,
11.04.2009 г.**

Съдържание

Еволюция на кохезионната политика –	4
Ефекти от кохезионната политика –	5
Видове и разпределение на компетентност –	5
Отношение между правото на Общността и националното право. Върховенство на общностното право –	7
Компетенции на Съда на Европейския съюз –	9
Видове иски –	10
Актове на Общността. Изпълнение-	14
Компетентност на съдилищата и признаване и изпълнение на решения по граждански и търговски дела –	19
Обща европейска политика в областта на образованието (чл.149 ДЕО) –	27
Обща европейска политика за младежта –	33
Отражение на европеизацията в българския административен процес. Пряка и непряка администрация –	33
Автономия на държавите членки –	37
Санкции в случаи на нарушаване на общностното право –	39
Отговорност на държавите членки за нарушаване на общностното право –	40
Прилагане на националното право от европейските съдилища –	42
Прилагане на правото на Общността от националните съдилища –	42
Конституцията на Република България и Договорът за Европейски съюз -	43

Въпросът за транспонирането и прилагането на общностното право от националните власти има основно значение. На практика Общността не разполага с необходимата компетентност относно директното прилагане на Общностното право в държавите членки. Наистина от нормативна гледна точка Съветът на министрите или Еропейската Комисия, когато той ѝ възложи изпълнителна компетентност, могат да имат власт да определят начините на прилагане на общностното законодателство. Общността обаче няма директен достъп до материалното изпълнение на общностните норми и трябва да разчита на съдействието на държавите членки, дори в области, изцяло в общностна компетентност. Общността например има изключителна компетентност в митническата област, но контролът над стоките на външните граници и събирането на митата практически се осъществява от националните власти. По същия начин конкретното прилагане на общата селскостопанска политика или управлението на плащанията, или контролът зависят от националните власти. Именно това материално прилагане на Общностното право от националните органи понякога се квалифицира като индиректна администрация.

Давайки си сметки за “уязвимите места” в досегашното ни развитие, коалиционното правителство формулира основни цели на своята дейност. Както в политическите приоритети, така и в самата Програма на правителството се потвърждават ангажиментите на България към Европейския съюз, към МВФ, към Световната търговска организация (СТО), към всички световни и международни организации, в които България е член и взема участие в тяхната дейност. С особено значение се откроява както законодателната дейност за приемане на необходимите промени в нормативната база в областта на правосъдието и съдебната система, вътрешния ред и сигурността, околната среда, селското стопанство, а също така нормативната база по изграждане на необходимите институции или реформиране на съществуващите като условие за провеждане на ефективна дейност.

За изпълнение на поетите ангажименти и отговорности пред ЕС във връзка с присъединяването на България на 1 януари 2007 г. правителството възлага на всички министерства да извършат необходимата промяна на нормативната база, да изградят необходимите институции, да укрепят административния капацитет на страната за пълноценното ѝ членство. Тук стои и отговорността да се изпратят в институциите и организациите на ЕС необходимите подготвени кадри, които да защитават интересите на България.

От това каква политика ще следва България през идващите години и десетилетия и с каква политика ще отговори Европейският съюз по отношение на България, ще зависи какво европейско бъдеще ще има страната ни. Изходните величини на започналото движение и основните цели на това историческо движение на интеграция са фиксирани в цяла редица документи – договори, конвенции, програми, стратегии, меморандуми, закони и споразумения. От страна на Европейския съюз това са договорите от Хага (1948 г.), Рим (1957 г.), Маастрихт (1992 г.), Амстердам (1997 г.), споразуменията от Ница (2000 г.), Лаакен и Солун (2003 г.).

Еволюция на кохезионната политика

Еволюцията на Кохезионната политика е свързана с процеса на разширяване на ЕС. Приемането на нови държави за членки на съюза налага анализиране на новите в развитието на Евросъюза и приемането на нови решения от управленските органи на ЕС. Те показват, че:

1. Процесът на формиране на Общ (вътрешен, единен пазар) носи не само и не винаги положителни резултати, но и определени рискове и негативи за новоприетите страни. Това произтича преди всичко от необходимостта от **синхронизиране и адаптиране на националните законодателства с Actius Communautaire в различните области** на социално, икономическо и обществено развитие (чрез транспониране на европейското законодателство в националното). В този процес се преотстъпва частичен или пълен национален суверенитет на наднационалните управленски органи на ЕС, което води до ограничаване на държавни функции по управлението на националните икономически интереси, на фискалната, социалната, бюджетната и други политики.

2. Протичането на икономическата интеграция се съпътства от процес на изравняване на икономическите и социални равнища между държавите членки. В **Договора за Европейски съюз (ДЕС) в чл. 158** е записано, че „за да се засили икономическото и социалното сближаване в общността, трябва да се стремим към намаляване на несъответствията между равнищата на различните региони и изостаналостта на най-малко **облагодетелстваните райони**”. Под „регион” може да се разбира както отделната държава членка, така и отделни нейни или трансгранични райони.

С други думи, както Комисията, така и органите на държавите членки са натоварени, в тясно съвместно сътрудничество, със задачите по въвеждане и изпълнение на правилата за защита на конкуренцията и общата регионална политика на Общността. Те могат да изискват всяко нарушение да бъде прекратено, да налагат временни мерки, да приемат задължения и да налагат глоби и периодични плащания на санкции. **Националните органи за защита на конкуренцията могат да налагат и други наказания, предвидени от националното законодателство.**

Ефекти от кохезионната политика

Процесът на икономическо и социално сближаване е свързан с т.нар. номинална и реална **конвергенция**. Те са измерител на резултативността, ефективността и еквивалентността на процеса на сближаване.

Номиналната конвергенция обхваща макроравнището и съответно се измерва с макропоказатели като икономически растеж, съизмерим в БВП, обща заетост, безработица, инфлация, лихви по потребителски, ипотечни и инвестиционни кредити, доходите. Макропоказателите не винаги дават точна

картина на номиналното сближаване. Значение имат базата за сравнение на икономическия растеж (интензивен, екстензивен, иновативен), изходните икономически и социални равнища и други.

Реалната конвергенция е същинската, защото има пряко отношение към резултативните показатели, касаещи предприемачеството, бизнеса (особено малкия и средния), доходите на работещите, социално слабите и пенсионерите, **наличието на мотивираща околна, законова и бизнес среда**, обема и структурата на чуждестранните инвестиции, равен и финансово облекчен достъп до услугите на здравеопазването, образованието, държавната администрация и другите обществени сектори.

Следователно, може да има несъответствие между номиналната и реалната конвергенция.

Видове и разпределение на компетентност

Европейският съюз няма обща компетентност, а само предоставена, която трябва да е предоставена изрично. Всяко отстъпване на правомощия от дадена държава членка на ЕС означава и отстъпване на суверенитет от страна на държавата.

Според теорията на подразбиращите се правомощия след като веднъж е отстъпен национален суверенитет, трябва на ЕС да се дадат по подразбиране и всички други правомощия, необходими за постигане на тази цел.

Теоретично може да има:

- 1. Изключителна компетентност**- само ЕС може да действа в тези области. Ако държавата членка предприеме някакви действия, без да се допита до европейските институции, то те ще са недействителни. Такива политики за ЕС са например **селското стопанство, рибовъдството, политиката за въглища и стомана, митническа политика**, а за държавата членка са съответно **обща външна политика и политика в областта на сигурността, отбрана, вътрешна сигурност**.

Договорът предвижда две средства за постигане на дългосрочните цели на Общността: от една страна, общият пазар заедно с икономическия и валутен съюз и от друга страна, общите политики и дейности.

„Общият пазар” като такъв не е описан никъде в Договора, но от неговите разпоредби следва, че той се състои от „вътрешен пазар” и различни общи политики като митнически съюз, търговска политика, селско стопанство, рибовъдство и конкуренция. Те отговарят на това, което Договорът от Лисабон нарича „области от изключителна компетентност” на Общността и което включва също така и „валутната политика на държавите членки, чиято валута е еврото и при определени условия „склучване на международно споразумение”.

Що се отнася до „вътрешния пазар”, той е дефиниран в Договора като „зона без вътрешни граници, в която свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали е гарантирано в съответствие с разпоредбите на този Договор”.

Първата от тези свободи: свободно движение на стоки означава, че стоките могат да преминават безпрепятствено през цялата Общност. Тази свобода представлява отправна точка на всички други свободи и в голяма степен и на общите политики и дейности на Общността.

2. Споделена компетентност – прилагат се принципът на субсидиарност и пропорционалност, т.е. първо ЕС решава дали да действа или не, и ако сметне, че е по-добре конкретно нещо да се реши, то се прави въз основа на принципа на субсидиарността и пропорционалността. Такива са например **регионалната политика/икономическо и социално сближаване, изследвания и технологично развитие, околна среда, политика в областта на енергетиката.**

Европейската регионална политика е политика на солидарност. Тя разпределя повече от една трета от бюджета на Европейския съюз за намаляване на несъответствията в развитието на гражданите с оглед на тяхното благосъстояние. Съюзът използва тази своя политика, за да подпомогне изоставащите си райони да наваксат, да реструктурират западащите индустриални райони, да диверсифицира икономиките на селскостопанските районни със западащо селско стопанство и да възстанови западащите квартали в градовете. Съюзът обявява създаването на работни места за своя главна цел. С една дума, регионалната политика е насочена към укрепване на икономическото, социалното и териториалното „сближаване” на Съюза.

Договорът установява три основни принципа за постигане на икономическо и социално сближаване. На първо място, както е и в повечето от другите дейности на Общността, отговорността за постигане на целите се разделя между Общността и държавите членки. Последните трябва да провеждат своите икономически политики и да ги координират „по начин, който е насочен към... постигане на целите”, описани в Договора.

На второ място, Договорът предвижда, че тези цели трябва да бъдат вземани предвид от институциите при формулиране и реализиране на другите политики и действия на Общността, както и че тези политики и действия трябва да подпомагат постигането на целите. Същото задължение е наложено от Договора във връзка с другите политики, като например опазването на околната среда. С други думи, формулирането и реализирането на всички политики на Общността трябва да бъде постигнато по един последователен и координиран начин, със специално значение към т.нар. „хоризонтални” политики.

На трето място, е посочването в Договора на различните съществуващи фондове, и в частност на т.нар. „Структурни фондове”, както и на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), които трябва да бъдат използвани за постигането на тези цели.

Ако са необходими други действия, за тях трябва да бъде взето решение на Съвета, който действа с единодушие, по предложение на Комисията и след консултации с Парламента, Икономическия и социален комитет и Комитетът на регионите.

3. Допълваща/подпомагаща компетентност – при нея държавата членка е тази, има компетентност да се разпоредва, а ЕС я подпомага, координира. Това означава, че акцентът се поставя върху самата държави членки, а не върху дейностите на Общността. Такива са политиката на **здравеопазването, социална политика, образованието, културата, младежта и спорта, защита на потребителите.**

Все пак остава въпросът относно границите на тези дейности, които по принцип принадлежат и се осъществяват на ниво Общност. Изглежда, че поради факта, че определени правила, установени с Договора, като тези относно конкуренцията, се прилагат по отношение на различни човешки дейности, като спортовете например. На Общността трябва да се предостави компетентност в тези области. И това не е защото **вече Общността не се разглежда като „икономическа” Общност**, та поради тази причина „непряко свързаните” области да могат да бъдат основателно включени. **Какво се случва с принципа на субсидиарността и известното мото „да правим по-малко, но да го правим по-добре”?** Във всеки случай, дейностите са уредени в Договора.

Общността не може да осъществява своя независима дейност, но може да насърчава сътрудничеството между държавите членки и ако се налага да подпомага и допълва техните действия. „Подпомагането и допълването” ще бъде осъществено съвместно от Парламента и Съвета в съответствие с процедурата за съвместно вземане на решения, но с важна особеност: Съветът следва да действа с единодушие при осъществяване на процедурата. Дори препоръките могат да бъдат приемани само с единодушие. Всичко това показва, че културната област се намира твърдо в ръцете на държавите членки, които приемат само (финансова) „подкрепа” от Общността.

Отношение между правото на Общността и националното право. Върховенство на общностното право.

Твърдението, че правото на Общността е самостоятелна правна система, отделна от правните системи на държавите членки, неизбежно поставя въпроса за отношението между правото на Общността и националното право. Това отношение се характеризира, от една страна – с взаимодействието между правото на Общността и националното право, а от друга страна – с конфликт между тях.

Взаимодействието между правните системи на ЕС и националните правни системи се осъществява преди всичко, когато правото на Общността отправя препоръки към правните системи на държавите членки с цел някое от изискванията му да бъде изпълнено.

В някои случаи правото на Общността отправя към правните институти на, предвидени от националните правни системи, за да допълни собствените си разпоредби. Това е особено ясно изразено в разпоредбите, свързани с изпълнението на решенията на Съда. Така, съгласно чл. 187 от Договора на ЕИО, решенията на Съда подлежат на изпълнение съгласно условията, предвидени в чл. 192 на

споменатия договор. От своя страна чл. 192 изрично препраща към правните системи на държавите членки, като разпорежда, че изпълнението на решенията на Съда следва да бъде уреждано от гражданско-процесуалните правила, които са в сила в държавата, на чиято територия то се извършва.

Внимание трябва да се отдели и на онези случаи, в които правото на Общността отпраща към правните системи на всички държави членки едновременно, за да даде конкретно съдържание на собствените си общи разпоредби. Като пример може да бъде посочена ал.2 на чл. 215 от Договора за ЕИО, отпращаща към общите принципи, които обединяват правопорядъците на държавите членки, така че използваната в разпоредбата концепция за извъндоговорната отговорност да може да бъде изпълнена с конкретно съдържание.

Стълкновение между правото на Общността и националното право може да възникне, когато разпоредба на правото на Общността предвижда непосредствени права и задължения за граждани на Общия пазар, което означава, че тази разпоредба е непосредствено приложима на територията на държавите членки и по съдържанието си е несъвместима с дадено правило от националната правна система. Стълкновението между правото на Общността и националното право може да бъде отстранено само ако едната от правните системи отстъпи пред претенциите на другата.

Стълкновенията между двете правни системи могат да бъдат отстранени само като се даде предимство на правото на Общността пред националното право. Това разрешение следва от основния принцип на правото на Общността – ефективно функциониране на общностите. Държавите членки са снабдили Общността със законодателни правомощия, за да й дадат възможност да изпълнява задачите си. Общността не би била в състояние да изпълнява тези задачи, ако приетите от нея актове не биха били задължителни сами по себе си. В случай, че държавите членки биха имали властта да анулират по всяко време мерките на Общността, като предприемат противоположни по съдържанието си мерки, съществуването на правото на Общността, и следователно и на самата Общност би било поставено под въпрос. Основно предварително условие за съществуването и функционирането на Общността е еднообразното и строго прилагане на правото ѝ във всички държави членки. Правото на Общността, обаче, може да има такъв ефект и такова действие само ако се ползва с предимство пред националното право. Правната последица от това положение е обстоятелството, че всяка разпоредба на националното право, която противоречи на правото на Общността, е невалидна.

Самият Съд е признал върховенството на правото на Общността в своето изключително важно решение от 15 юли 1964 г. по делото “Коста-Енел”, където постановява:

“Интегрирането в правните системи на държавите членки на разпоредби, произхождащи от правото на Общността, и по-общо от условията и духа на Договора, напълно естествено изключва възможността за държавите да отдадат предимство на едностранна и последваща национална мярка пред един правен ред, възприет от тях на базата на взаимността. Такава мярка, следователно, не може да бъде несъвместима с този правен ред. Изпълнителната сила на разпоредбите на правото на Общността не може да варира в различните

държави, зависейки от последващи вътрешни закони, без да се изложи на опасност постигането на декларираните в чл. 5 ал. 2 на Договора цели и без да се създадат условия за забранената от чл. 7 дискриминация. Задълженията, поети съгласно Договорите на Общността, не биха били безусловни, ако биха могли да бъдат поставени под съмнение чрез последващи законодателни актове на подписалите ги държави.”

Върховенството на правото на Общността се потвърждава и от съдържанието на чл. 189. Тази разпоредба, която не е предмет на никаква резерва, би била безсмислена, ако дадена държава би могла едностранно да анулира действието ѝ посредством последваща законодателна мярка, която би имала надмощие над правото на Общността.

В редица свои решения Съдът последователно е потвърждавал предимството на правото на Общността пред националното право. На практика, той е доразвил концепцията за върховенството на правото на Общността. Докато в делото “Коста-Енел” той разглежда единствено въпроса за предимството на правото на Общността пред националното право, то по делото № 18/70 и по дело №4/73/Нолд, той потвърждава принципа за върховенството – даже във връзка с отношението между правото на Общността и националното конституционно право.

Компетенции на Съда на Европейския съюз

Общите задачи на Съда са изчерпателно изброени в идентични по съдържанието си разпоредби от Договорите за Европейска общност. Тези задачи се състоят в тълкуване, прилагане и доразвиване на правото на Общността. Така Съдът е компетентен по отношение:

- *искове, заведени от държави членки срещу Съвета или Комисията или от една от двете институции срещу другата (чл. 173 ал. 1 от Договора за ЕИО);*
- *искове, заведени от Комисията или от държави членки поради нарушение на Договорите от страна на държава членка (чл. 169 ал. 2 и чл. 170 ал. 1 от Договора за ЕИО);*
- *искове, заведени от индивиди срещу Общността (чл. 173 ал. 2 и чл. 175 ал.3 от Договора за ЕИО);*
- *искове за обезщетяване на вреди, заведени срещу Общността (чл. 178 от Договора за ЕИО);*
- *спорове между Общността и нейни служители (чл. 179 от Договора за ЕИО);*
- *спорове между държави членки, предвидени от специални споразумения (чл. 182 от Договора за ЕИО);*
- *предварителни заключения по процедура, поставена в действие от националните съдилища (чл. 177 от Договора за ЕИО);*
- *мнения относно съответствието на сключените от Общността международни споразумения с Договорите на Общността;*

- *в Европейската общност за въглища и стомана Съдът взема участие в процедурата по внасяне на маловажни изменения в Договора (чл. 95 ал.4 от Договора за Европейска общност за въглища и стомана).*

Този преглед на правомощията на Съда показва, че като съдебен орган на равнището на Общността, Съдът е призван да се намесва в различни области на правото. Така той изпълнява множество функции, които в правните системи на държавите членки са разпределени между различни клонове на съдебната власт, а именно наказателни, административни, граждански и арбитражни съдилища.

Видове искове

А) Иск за анулиране - завежда се с цел да предизвика обявяването на нищожност от страна на Съда на задължителни правни актове на институциите на Общността, като по този начин те биват отменени.

Държавите членки, Съвета и Комисията могат да завеждат такива искове. Единствено задължителни правни актове могат да бъдат предмет на иск за анулиране. Следователно такъв иск е на разположение за евентуално анулиране на регламенти, директиви и решения.

Иск за анулиране може да бъде заведен на основание липса на компетентност, нарушение на съществено процедурно изискване, нарушение на материална разпоредба на първичното или вторичното законодателство, или злоупотреба с властнически правомощия. Това означава, че държавите-членки могат да заведат иск по отношение на даден правен акт дори когато той не е адресиран до тях и не ги засяга непосредствено. В случай, че установи наличието на нарушение на правото на Общността, Съдът обявява с обратна сила въпросния акт за недействителен.

- Искове за анулиране, заведени от граждани на Общността

За разлика от държавите членки и институциите на Общността, гражданите на Общността могат да заведат иск за анулиране само срещу решения, адресирани до тях или срещу решение, което макар и адресирано до друго лице, засяга лично и непосредствени ищеца. Това означава, че гражданите на Общността не разполагат с правото да завеждат искове за анулиране на регламенти и директиви. Що се отнася до основанията на иска и последиците на съдебното решение - различие между исковете за анулиране, заведени от държави членки или от институции на Общността, и онези, заведени от граждани на ЕС, няма.

Б) Иск за установяване на бездействие

Този иск допълва предоставените по силата на Договорите средства за правна закрила по отношение на институциите на Общността, като дава възможност на потенциалните ищци да атакуват неправилен пропуск от страна на дадена институция на Общността да приеме отделен правен акт.

- Искове за установяване на бездействие, заведени от държави членки и от институции на Общността

Право да заведе иск е предоставено на държавите членки и на институциите на Общността. Следователно, активна легитимация е предоставена и на Европейския парламент.

Преди искът да бъде заведен, трябва да бъде изпълнена предварителна процедура, по силата на която ищецът е длъжен да призове въпросната институция да извърши съответното действие. Само в случай, че в срок от два месеца никакво действие не последва в отговор на отправената покана, ищецът може да пристъпи към завеждане на иск за установяване на бездействие. Предметът на иска всъщност представлява претенция Съдът да се произнесе с решение, че Съветът или Комисията в нарушение на Договора са пропуснали да приемат съответния правен акт. Това положение може да бъде установено относително лесно в случаите, когато Договорът изрично предвижда, че Съветът или Комисията трябва да предприемат определени действия по определени време или при определени обстоятелства. Затрудненията се появяват в случаите, когато спорното действие зависи от свободната преценка на съответната институция. В такива случаи иск за установяване на бездействие се предвижда само когато пропускът се дължи на злоупотреба с правото на свободна преценка.

Окончателното съдебно решение представлява установяване на противоправността на конкретния пропуск. Съдът не е овластен в решението си да постанови задължение за предприемане на необходимата мярка.

- Искове, заведени от граждани на Общността

И в този случай предварителната процедура трябва да бъде спазена. Предметът на иска е ограничен до претенцията за установяване, че дадена институция на Общността в нарушение на Договорите, е пропуснала да адресира даден акт до ищеца. Следователно, редом с препоръките и мненията, които са изрично изключени като предмет на иска за установяване на бездействие, заведен от гражданин на ЕС, елиминирани се оказват и регламентите и директивите, тъй като директивите могат да бъдат адресирани само до държави членки, а регламентите се прилагат в неопределен брой индивидуални случаи. С оглед на разглеждания иск единственият възможен акт представлява решение, адресирано до ищеца.

В) Иск за установяване на нарушение на Договорите

“Искът за нарушение на Договорите” е замислен, за да се установи, че държави членки са пропуснали да изпълнят задължения, наложени им от правото на Общността. Този иск снабдява Комисията с ефективно средство за изпълнение на функцията ѝ на “пазител на Договорите”.

Само Комисията и държавите членки са оправомощени да предявяват искове за нарушаване на Договорите.

Преди, обаче, въпросът да бъде отнесен до Съда, следва да бъде извършена една предварителна процедура. В случай на иск, заведен от Комисията, последната трябва най-напред да се обърне към държавата членка, обвинена в нарушаване на Договора, за да ѝ даде възможност да отговори на обвинението. Тази процедура се оказва много полезна на практика. Тя помага за осветляване на фактите, които

често са объркани и следователно – за избягване на ненужни юридически процедури. Само когато Комисията, въпреки всичко, остане с убеждението, че Договорът е бил нарушен, тогава тя представя аргументирано мнение, с което призовава въпросната държава членка да отстрани причината за нарушението в определен период от време. В случай, че държавата членка не вземе предвид това мнение, Комисията може да отнесе въпроса до Съда с молба последният да постанови, че държавата-членка не е изпълнила свое задължение по Договора.

В случай, че искът е заведен от държава членка срещу друга държава членка на основание нарушение на Договорите, Комисията следва първа да разгледа случая. Предмет на иска за нарушение на Договорите всъщност представлява претенцията на Комисията или на съответната държава членка за решение, постановяващо, че държавата членка не е изпълнила свое задължение по Договора.

За задължения по Договора се смятат не само задълженията, произтичащи от първичното законодателство на Общността, но също и тези, които са наложени от държавите членки по силата на вторичното законодателство.

Държавите членки често се стараят да се оправдаят, твърдейки, че Общността или държавите членки под една или друга форма също са нарушили Договорите, или да се позоват на вътрешни затруднения от политически или юридически характер. Съдът винаги е отхвърлял подобни аргументи и строго се е придържал към правилата и процедурите, намерили израз в правото на Общността.

В случай, че Съдът удовлетвори молбата на Комисията или на държавата членка и постанови, че Договорът е бил нарушен, въпросната държава членка следва да предприеме необходимите мерки, за да се подчини на решението на Съда. Самото решение не може нито формално да задължи държавата членка да коригира противоправното състояние на нещата, нито пък само по себе си да отмени мярката, срещу която е отправена претенцията. Дори наказания не могат да бъдат налагани при подобни обстоятелства. Практиката показва, че по правило държавите предприемат необходимите мерки за отстраняване на нарушението.

Г) Процедура относно постановяване на предварително заключение

Тази процедура е предназначена да осигури еднаквото прилагане на правото на Общността на от националните съдилища. Въпреки че прилагането на правото на Общността по отделни казуси е проблем на националните съдилища, тълкуването и проверката на валидността на нормативните актове са в компетенциите на Съда.

- Ролята на националните съдилища за постановяване на процедурата в ход

Националният съд, пред който има висящ спор, е единственият овластен да сезира Съда по линия на процедурата за предварително заключение. Нито ищецът, нито другите страни в процеса пред националния съд могат да изискват от Съда да постанови предварително заключение. Въпросът дали да се сезира или не Съдът зависи изцяло от свободната преценка на националните съдилища. Задължение в този смисъл е наложено само на онези съдилища, чиито решения не подлежат на

обжалване по силата на действащите в държавата им гражданскопроцесуални правила.

Националният съд е оправомощен да постави като предмет на запитването въпроса за валидността на дадена разпоредба на вторичното законодателство на Общността, която в конкретния случай следва да бъде приложена, или за тълкуването както на вторичното, така и на първичното законодателство на Общността.

- **Релевантност на предварителното заключение на Съда**

Следващото предварително условие за сезиране на Съда е въпросът, който се поставя, да бъде релевантен за изхода на висящия пред националния съд спор. Наличието на това условие зависи от преценката на националния съд. Тъй като **релевантността на поставения въпрос** за окончателното решение на националния съд е **проблем на националната правна система**, Европейският съд не е оправомощен да проверява нито основанието за отправянето, нито уместността му.

- **Последици на предварителното заключение**

Предварителното заключение, постановено от Съда съгласно разглежданата процедура, е **задължително**, що се отнася до валидността или тълкуването на поставената на разглеждане разпоредба на правото на Общността, **единствено за националните съдилища**, които трябва да се произнесат с решение по висящия пред тях спор. Освен това, такова заключение има дългосрочни практически импликации. Трудно можем да си представим, че орган, който действа в съответствие със задълженията си, ще приложи дадена разпоредба на правото на Общността, независимо от факта, че същата е била обявена за невалидна от Европейския съд.

В този смисъл Съдът на ЕО е основният пазител на общностния правопорядък, но далеч не е единственият. Без националните съдилища общностната правна система би била немислима, а взаимовръзката между общностното и националното процесуално право се проявява най-ярко в преюдициалното производство.

През месец юли 2007 г. Народното събрание прие нов Граждански процесуален кодекс, който съдържа и нова част седма, озаглавена ‘Особени правила относно производството по граждански дела при действие на правото на Европейския съюз’. Тази част влезе в сила на 24 юли 2007 г. Нейните най-важни разпоредби се намират в глава 59, ‘Преюдициални запитвания’, и по-специално в чл. 628-633. В допълнение, **съгласно чл.14 от Административнопроцесуалния кодекс, ГПК се прилага субсидиарно за неуредените от АПК въпроси**. Следователно глава 59 от ГПК намира приложение по аналогия и в административния процес.

Както беше подчертано, преюдициалното производство се отличава с изключителна динамика на взаимодействие между общностното и националното процесуално право. Въз основа на тази взаимовръзка и взаимна зависимост могат да се разграничат три условни групи от проблеми – първата съдържа въпроси,

уредени от общностното право; втората – въпроси, уредени от националното право, и третата – „гранични въпроси”, уредени от общностното и националното право.

Д) Отговорност за вреди

Извъндоговорната отговорност на Общността и нейните служители е уредена в чл.215, ал.2 от Договора за ЕИО и в чл.188, ал.2 от Договора за Евратом по един незадоволителен начин. Тези разпоредби предвиждат като условие за възникване на отговорност единствено причиняване на вреди от институции или от служители на Общността при изпълнение на задълженията им. Предвидената правна последица е обезщетение от страна на Общността за причинените вреди. Освен това Съдът е призван по силата на разпоредбата да доразвие принципите за отговорност на Общността на базата на общите принципи, които са еднакви за правопорядъците на държавите членки. Съгласно съдебната практика на Съда отговорността за вреди е поставена в зависимост от кумулативната наличност на следните условия:

- неправомерно действие от страна на институция или служител на Общността при изпълнение на задължение;
- причинена в резултат на това вреда;
- наличие на причинна връзка между претендираната вреда и поведението, в което е обвинена институцията.

От 1971 г. Съдът в серия от решения е присъдил **отговорност за вреди, причинени от законодателни мерки**, но при стриктно спазване на условието мерките да представляват *“достатъчно флагрантно нарушение на по-висша по ранг правна разпоредба за закрила на индивида”*. Това означава, че искове за вреди, основани на законодателни мерки, рядко се увенчават с успех.

Актове на Общността

Прякото действие на Общностното право се корени в способността му директно да създава права и задължения за частните лица – права и задължения, на които те могат да се позоват пред националния съдия, който има задължението да ги гарантира. Така Общностното право намира своята пълна приложимост с превръщането си в източник на законност във вътрешното право, чието зачитане се осигурява от националния съдия. От един общностен акт могат да възникнат и други последици, освен стриктния директен ефект, като задължението за съобразено тълкуване на националното право с Общностното право. Това се отнася и за „приложимостта по изключение”, при която националния съдия е длъжен да остави неприложена една национална мярка, която противоречи на общностна разпоредба, като това не е непременно свързано с директния ефект, т.е. със създаването на права за частните лица. Тя може да произтича от задължителния характер на акта и от действието на върховенството.

Регламентът е общоприложим, този акт е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки. Регламентите се приемат от Съвета или от Съвета заедно с Парламента по реда на т.нар. процедура за „съвместно вземане на решения”, от Комисията и от Европейската централна

банка. Критерият за отличаването на регламентите от останалите актове, особено от решенията, следва да бъде търсен в тяхната „**общоприложимост**”. Поради своята законодателна същност регламентът не се прилага по отношение на ограничен брой лица, определени или определяеми, а по отношение на категории лица, които се разглеждат абстрактно и в цялост. На второ място, регламентите са „**обвързващи и задължителни в своята цялост**”. Това ги отличава от директивите, които само създават задължения за държавите членки, които са техни адресати, да предприемат мерки за постигане на определени резултати. Съдът е приел, че след като регламентите са задължителни в своята цялост, не може да се приеме, че е допустимо дадена държава членка да прилага изборително само отделни разпоредби на някой регламент, тъй като това би довело до обезсмисляне на дадени аспекти на законодателството на Общността. Накрая, регламентите са „**пряко приложими**” във всички държави членки. Това означава, че не се изискват мерки на национално ниво, като например ратификация, за да станат те задължителни за институциите, държавите, предприятията и физическите лица. Разбира се, има случаи, когато регламентите изискват осъществяването на национално ниво на административни мерки с оглед въвеждането и а им.

Прякото приложение не трябва да се бърка с „**прякото действие**”. „**Пряко приложими**” също така означава, че националните органи и националните правни или административни мерки, дори и тези, приети след акта на Общността, не могат да препятстват неговото приложение. Мерките на Общността имат пряко действие, когато създават права за адресатите на общностното право, които националните съдии са длъжни да зачитат. Такъв е случаят винаги когато разпоредбите на правото на Общността вменяват, ясно и безусловно, задължение за държавите членки, институции или физически или юридически лица. Това се прилага дори когато тези разпоредби влизат в противоречие с националните разпоредби или мерки, независимо дали те са предходни или последващи. Не всички разпоредби на общностното право имат пряко действие, но Съдът счита, че поради своята същност и функции в системата на общностното право регламентите имат пряко действие, т.е. те създават индивидуални права, които националните съдилища са задължени да защитават.

Водещият критерий за прякото действие е безусловността на акта. Приложението на нормата трябва да е възможно, без да е необходима последваща мярка на Общността или държава-членка, така че частните лица да бъдат пряко ангажирани без булото на допълнителни разпоредби. Това условие е изпълнено не само когато мярката е приложима само по себе си, но и когато Общността или държава-членка нямат никаква свобода на преценка при приемането на евентуални мерки по приложението ѝ.

Понякога, особено по отношение на **директивите**, се смята, че за да породи директен ефект, актът трябва да създава права за частните лица. Днес съдебната практика вече не споделя това виждане. Прякото действие е обективно и частните лица могат да се позоват на него винаги, когато имат интерес от да се обърнат към национален съдия. Както един съдия може служебно да се позове на интерес от обществен ред във връзка с незачитането на една национална норма, така той трябва служебно да провери дали задълженията, произтичащи от една директива,

са надлежно изпълнени, независимо дали тази директива създава субективни права за частните лица или не.

Директивите могат да бъдат издавани от Съвета или от Съвета съвместно с Парламента („съвместно вземане на решения“) или от Комисията. Те представляват подходящо средство за промяна на съществуващото национално законодателство или за въвеждане в действие на национални разпоредби, в повечето случаи за целите на хармонизацията. Директивите са обвързващи и задължителни за държавите членки, до които са адресирани, що се отнася до резултатите, които е необходимо да бъдат постигнати. **Държавите членки са задължени на национално ниво да предприемат мерки, които са необходими за постигане на резултатите, предвидени в директивата, но те разполагат със свобода да решат как точно ще въведат тази част от законодателството на Общността в своето национално право.**

По правило директивите не произвеждат пряко действие, тъй като са адресирани до държавите членки и трябва да бъдат транспонирани във вътрешното право. Единствено мерките по транспонирането произвеждат последици в националния правен ред. Освен това транспонирането по принцип предполага съществуването на възможност за преценка на държавата членка. Възможността частни лица да се позоват на права, които се основават на директива, произтича от националните мерки по транспонирането. Поради това признаването от СЕО на възможност за директен ефект в директиви, макар и в много ограничени случаи, е парадоксално. То предизвиква множество противоречия, още повече че ДЕО предоставя изрично пряко действие на регламентите, но не споменава нищо за директивите.

Единствено при специални условия, по-специално когато една държава членка не е взела необходимите мерки, или е приела несъобразени мерки, може да се признае на частните лица право да се позоват на една директива срещу тази държава. Тази минимална гаранция произтича от обвързващия характер на задължението на държавата членка, наложено от директивата по силата на ч.249, ал.3, и не може да служи за оправдание на една държава за това, че не е взела в предвидения срок адекватните на целта на директивите мерки. Последица от това е, че директният ефект позволява на частните лица да се позоват на една директива срещу държавата, но е невъзможно държавата да се позове на директния ефект на директивата за задължения, произтичащи за частните лица. Следователно не е възможен „обратен“ вертикален директен ефект.

Разпоредбите на една директива с пряко действие не могат да се прилагат от частно лице в отношенията му с друго частно лице. Директният ефект е вертикален, а не хоризонтален.

СЕО разкрива още много възможности за прилагането на директивата. Първо, според него националният съдия трябва да тълкува националното право съобразно директивата по всички спорове, за да позволи задължителния характер на директивата да намери полезен ефект. Директивата е приложима не само за централните държавно органи, но и за децентрализираните общности; публичните предприятия; държавата като работодател. Най-сетне **при нетранспониране или неточно транспониране на директива може да се търси отговорност от държавата**, независимо дали нейните норми имат директен ефект. В определени

случаи пораждането на директен ефект спрямо държавата членка може да има последици и за трети лица. Самата държава членка е тази, която трябва да се съобрази с тези последици в рамките на вътрешното си право.

Решението е обвързващо и задължително в своята цялост за тези, до които е адресирано. Адресат може да бъде държава членка или физическо или юридическо лице. Решението може бъде взето от Съвета или от Съвета заедно с Парламента („съвместно вземане на решения“), от Комисията или от Европейската централна банка. Обикновено решенията са от административен характер и въвеждат други правила за Общността, като например определяне на изключения, даване на правомощия или налагане на глоби. Институциите следва да гарантират, че дадено решение се разпознава като обвързващ и задължителен акт със самата му форма.

Трябва да се разграничават решенията, адресирани до частни лица, и решенията, адресирани до държава членка. Първите несъмнено пораждаат директен ефект и техните адресати могат да се позоват на тях пред националните си съдилища. По отношение на вторите широко приложение намира практиката относно директивите. Хоризонталният директен ефект следва да се изключи.

Директивите и решенията се отнасят само до ограничен кръг лице (държави членки или физически или юридически лица) и поради това се съобщават пряко на тези, към които са адресирани. Все пак, тъй като Съдът е оправомощен да следи за законосъобразността на решенията по молба на лица, които не са техни адресати, но са „пряко и индивидуално засегнати“ от тях, е важно тези лица да бъдат информирани за съдържанието им. Същото се отнася и за директивите; както стана ясно, гражданите могат да искат разглеждането им от съдилищата и да искат последните да отнесат въпроса за разглеждане пред Съда на ЕО за предварително становище относно тяхната валидност или тълкуване. Поради тази причина, директивите винаги се обнародват в Official Journal също както и решенията, които могат да засегнат права на трети лица.

Изпълнение

Решенията на Съвета, Съвета и Парламента, Комисията и ли ЕЦБ, които налагат парични задължения на лица, различни от държавите членки и също така и подобни решения на Съда на ЕО подлежат на изпълнение.

Изпълнението на актове на Общността се подчинява на гражданскопроцесуалните норми, действащи в държавата членка, в която се осъществява изпълнението. Прекратяване на изпълнението може да бъде постановено само от Съда на ЕО. Започването на процес пред Съда срещу решение, чието изпълнение е започнало, не спира изпълнението. Все пак, заинтересуваната страна, в случай че е инициирала процес срещу решението, може винаги да поиска временни мерки и спиране на изпълнение. Когато за нарушаване на общностно право от страна на физически или юридически лица, законодателството на Общността не предвижда конкретно наказание, Договорът изисква от държавите

членки да предприемат необходимите мерки, за да гарантират прилагането и ефективността на общностното право.

Тъй като изборът на видове наказания е оставен на преценката на страните членки, те трябва да гарантират, че нарушенията се наказват при условия, материални и процесуални, които са аналогични на тези, приложими към подобни по вид и тежест нарушения на националното право и които при всички случаи правят наказанието ефективно, съответно и възпиращо от последващи нарушения. Подобни правила относно изпълнението се прилагат и по отношение на държавите членки. В случай, че Комисията счита, че дадена държава членка не е предприела мерките, необходими за изпълнение на съдебното изпълнение на Съда на ЕО, след като даде възможност на държавата да представи своите аргументи, тя следва да се произнесе с обосновано становище, в което да посочи кои точно части от решението държавата не е изпълнила. Ако държавата членка продължава да не изпълнява съдебното решение, Комисията може да отнесе случай до Съда, като посочи общата сума или размера на санкцията, която следва да бъде заплатена от държавата членка. В този случай Съдът може да наложи плащането на тази обща сума или санкция.

Договорът от Амстердам урежда серия нови актове. Те са:

1. **Рамкови решения**, които се използват за сближаване на законодателствата и правилата на държавите членки. Предложения се правят по инициатива на държава членка или на Комисията и следва да бъдат приети с единодушие. Тези решения са обвързващи и задължителни за държавите членки с оглед на резултатите, които следва да бъдат постигнати, но изборът на формата и метода за постигането им, е оставен на преценката на националните органи;
2. **Общи позиции**. Те определят подхода на Съюза към определен проблем;
3. **Решения, които са обвързващи и задължителни, но нямат пряко действие**;
4. **Конвенции**, които Съветът препоръчва на държавите членки да приемат в съответствие със своите конституционни изисквания; след като бъдат най-малко от половината държави членки, те влизат в сила по отношение на тях; мерки за въвеждането им следва да бъдат приети от Съвета с мнозинство две-трети от договарящите страни.

Договорът за ЕО предвижда също и **препоръки** и **мнения**, които нямат обвързваща и задължителна сила. Все пак, въз основа на практиката на Съда от последните години, не може да се приеме, че препоръките изобщо нямат никакво правно действие. Те наистина не създават права, чиято защита може да се потърси от съда, но националните съдии следва да вземат предвид препоръките, когато разглеждат и решават предоставените им случаи. Това се отнася особено до случаите, в които препоръките могат да помогнат за тълкуването и прилагането на други национални или общностни мерки. Принципно, препоръките имат за цел да предизвикат определено действие или поведение от страна на своите адресати. Те играят важна роля в много области, като сближаване на законодателства,

икономическа и валутна политика и образование, професионално обучение и проблеми на младежта.

От друга страна, мнението изразява виждане по даден въпрос и често се дава по искане на трета страна. Тъй като нямат обвързващо и задължително действие, законосъобразността на препоръките и мненията теоретично не може да бъде разглеждана от Съда. Те също така не могат да бъдат представяни пред Съда за разглеждане и даване на предварително становище относно тяхната валидност и тълкуване. Въпреки това, Съдът се съгласява да разгледа въпроса дали препоръките имат правен ефект, когато дадена държава не осъществи препоръчаните действия.

КОМПЕТЕНТНОСТ НА СЪДИЛИЩАТА И ПРИЗНАВАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕШЕНИЯ ПО ГРАЖДАНСКИ И ТЪРГОВСКИ ДЕЛА

С влизането на Република България в Европейския съюз от 1 януари 2007 г. започва прилагането на редица актове, които ще регулират по нов начин правните отношения между гражданите на държавите членки и между техните компетентни органи. В този кръг от отношения попада и признаването и изпълнението на решенията в гражданската и търговската област. Въпросите, свързани с процедурата, по която ще се признават и изпълняват решения по граждански и търговски дела, постановени в една държава от Съюза в друга държава от Общността, будят голям интерес по редица причини, като една от основните е големият икономически интерес, който имат гражданите и юридическите лица от такова признаване и изпълнение.

Тъй като Общността си е поставила за цел поддържането и развитието на зона на свобода, сигурност и правосъдие, в която да се гарантира свободното движение на хора, мерките във връзка със сътрудничеството в областта на гражданските и търговските дела са от изключителна важност за стабилното функциониране на вътрешния пазар. Освен това съществуването на различия между националните правила, приложими по отношение на компетентността и признаването на решения, би затруднило гладкото функциониране на този пазар. Затова от съществено значение се оказва уеднаквяването на правилата за стълкновението на юрисдикции по граждански и търговски дела и за опростяване на формалностите с оглед бързо и опростено признаване и изпълнение на съдебни решения от държавите членки.

До 2002 г. горепосочената материя се е уреждала между държавите членки от Брюкселската конвенция за юрисдикцията и изпълнението на съдебните решения по граждански и търговски дела, подписана на 27 септември 1968 г., изменена от конвенциите за присъединяване на нови държави членки.

На 16 септември 1988 г. държавите от Европейската общност и държавите от ЕФТА подписват Конвенцията от Лугано относно компетентността и изпълнението на решения по граждански и търговски дела, която се явява паралелна конвенция на Брюкселската конвенция от 1968 г.

В следващите години е предприета дейност за преглед на тези конвенции, като Съветът в крайна сметка одобрява съдържанието на преработените текстове и се стига до създаването на нов акт – Регламент на Съвета (ЕО) №44/2001 г. от 22

декември 2000 г. относно компетентността и признаването и изпълнението на решения по граждански и търговски дела или т.нар. “Регламент Брюксел I”. Този Регламент влиза в сила на 1 март 2002 г. и е задължителен и пряко приложим в държавите членки в съответствие с Договора за създаване на Европейската общност. Единствено Дания в съответствие с чл. 1 и 2 на Протокола за позицията на Дания, приложен към Договора за създаване на Европейския съюз и към Договора за създаване на Европейската общност, не е субект на приложението му. Между Дания и останалите държави членки на Европейския съюз остават в сила и продължават да действат Брюкселската конвенция от 1968 г. и Протоколът от 1971 г.

Обхватът на този Регламент покрива всички основни граждански и търговски дела с изключение на някои, които са изрично изброени. Той поставя връзка между производствата, по отношение на които се прилага, с територията на държавите членки, обвързани от него. По принцип Регламентът определя, че трябва да се прилагат общи правила за компетентността, когато ответникът в едно производство има местожителство в някоя от тези държави. За целите на свободно движение на съдебни решения, постановени в държава членка, обвързана от този Регламент, трябва да бъдат признати и изпълнени в друга държава членка, обвързана от този Регламент дори ако длъжникът по съдебното решение е с местожителство в трета държава. Основен принцип за определяне на компетентността се явява местожителството на ответника, освен в някои случаи, когато основанието на спора или автономията на страните определя друг критерий на привързване.

По принцип с цялото европейско законодателство се цели едно хармонично упражняване на правосъдие, минимизира се възможността от едновременни производства и се цели да се избегне произнасянето на противоречащи решения в две държави членки. Същевременно се определя ясен и ефективен механизъм за предприемане на сходни действия в конкретни случаи и за отстраняване на проблемите, които произтичат от различия в националните законодателства.

Регламент 44/2001 от 22 декември 2000 г. се прилага по отношение на гражданските и търговските дела. В неговия обхват не попадат дела, които са от финансов характер, митническите и административните дела, делата, свързани със статута и или правоспособността на физическите лица, такива, които касаят брачни и семейни правоотношения, дела, свързани със завещания и наследства, производствата за обявяване в банкрут и по отношение на споразумения за частично погасяване на дълг и сходните с това производства. Също така Регламентът не се прилага по въпроси, касаещи социалното осигуряване и арбитража.

Регламентът условно може да бъде разделен на два основна дяла. Единият е свързан с определяне на компетентността на органите при спорове с международен елемент от граждански и търговски характер, а другият касае признаването и изпълнението на решенията от такъв тип.

Първо ще бъдат разгледани въпросите, свързани с определяне на компетентността. В Регламента това са членове от чл. 2 до чл. 31.

Общото правило е, че гражданското дело е подсъдно на съда, където се намира местожителството на ответника.

Регламентът дефинира правила при определяне на специална компетентност при различни хипотези (чл. 5-7). Такава е хипотезата на специална компетентност на Съда, която се определя спрямо местоизпълнението на сключения между страните договор (чл. 5, ал. 1).

По делата за издръжка компетентни са съдилищата, където търсещият издръжка има местожителство или обичайно местопребиваване.

В рамките на наказателни дела по въпросите, свързани с предявяване на граждански иски, компетентни са съдилищата по мястото, където е настъпило или е могло да настъпи непозволеното увреждане.

Що се отнася до спорове, произтичащи от дейността на клон, агенция или друг вид представителство на юридическо лице, компетентността е на съдилищата по мястото, където е разположен клонът, агенцията или представителството.

Когато става въпрос за спорове, които са породени от откриване на попечителски фондове, компетентни са съдилищата на държавата членка, където е открит фондът.

В Регламента се засяга и въпросът за специалната компетентност на съдилищата при спорове, възникнали по повод извършване на дейност по превозване на товари и стоки (чл. 5, чл. 7).

Отделно място е отредено в Регламента при определяне на компетентност в случаите, при които съдилищата са изправени пред хипотезата за съществуване на множество ответници по едно и също дело или на няколко дела с едни и същи страни, и при случаите на предявяване на обратни иски.

В Раздели 3, 4 и 5 на Регламента европейският законодател подробно е разгледал определянето на подсъдността на делата, които биха възникнали по повод спорове, свързани със застрахователна дейност, потребителски договори и индивидуалните трудови договори.

Исключителна е компетентността на съдилищата, съгласно разпоредбите на Регламента, в следните случаи:

- по дела, които имат за предмет права *in rem* във връзка с недвижима собственост или наемане на недвижима собственост, компетентни са съдилищата на държавата членка, където е разположена тази собственост, като има предвидено едно изключение, свързано със спорове, имащи за предмет наемане на недвижими собственост за срок не по-голям от шест последователни месеца. В този случай компетентни са съдилищата на държавата членка, където има местожителство ответникът, при условие че наемателят е физическо лице и че наемателят и наемодателят има местожителство в една и съща държава членка.

- по дела, които имат за предмет спор относно валидността, недействителността или нищожността на сдружения или юридически лица, както и по отношение на спор относно действителността на решения, взети от техните органи, компетентни са съдилищата на държавата членка, където се намира седалището на съответното сдружение или юридическо лице. За да се определи това седалище, съдът прилага правила на международното частно право;

- по дела, които имат за предмет действителността на вписванията в публични регистри, компетентни са съдилищата на държавата членка, където се води регистърът;

- по дела във връзка с регистрацията или действителността на патенти, търговски марки, дизайни или други сродни права, за които се изисква да се заявят или регистрират, компетентни са съдилищата на държавата членка, в която е кандидатствано за съответна регистрация или е осъществена такава, или е определено да бъде осъществено заявяването или регистрацията;
- по дела във връзка с изпълнението на съдебни решения компетентни са съдилищата на държавата членка, в която съдебното решение е било или трябва да бъде изпълнено.

Регламент 44/2001 допуска възможността страните по дадено правоотношение предварително да се договорят, че съд или съдилищата на държавата членка ще имат юрисдикцията при разрешаване на всякакви спорове, които са възникнали или които могат да възникват във връзка с това правоотношение. В тези случаи се счита, че постигнато споразумение между страните и именно този съд или тези съдилища, които са определени като компетентни по договора, ще имат компетентност в този случай. Тази юрисдикция също е изключителна, при положение че страните не са уговорили друго.

Такова споразумение за определяне на компетентност трябва да отговаря на определени условия. То трябва да е писмено и да отговаря на определена форма или ако е само устно договорено, то решението за договорената компетентност трябва да е потвърдено в писмен вид. Регламентът определя с дадена степен какво би се считало за писмено споразумение.

Въпреки че страните по даден спор може да са се споразумели относно компетентността, то съдът, който е посочен от тях в споразумението, има възможност да откаже да разгледа съответното дело.

Наред с юрисдикцията, която произтича по силата на разпоредбите на Регламента, съдът на държава членка, пред който ответникът се явява, за да защити своите права, също е компетентен. Това правило не би се приложило, когато ответникът се явява, за да оспори юрисдикцията на съда или когато друг съд притежава изключителна юрисдикция.

Съгласно разпоредбите на чл. 25 и 26 от Регламент 44/2001 съдът, на който е подсъдно делото, има право служебно да извърши проверка по въпросите за компетентността си и допустимостта на иска.

Раздел 9 на Регламента разглежда хипотезата на образувани няколко производства с един и същ предмет пред съдилищата на различни държави. Това са така наречените висящи производства – *Lis Pendens*. В членовете от 27 до 30 се посочват какви са приложимите действия, които могат да се предприемат при установяване на факта, че има образувани такива производства.

Когато дело, което е с еднакъв предмет и е с едни и същи страни, е заведено пред съдилищата на различни държави членки, всеки друг съд, различен от първоначално сезирания, служебно ще спира разглеждането на делото до момента, в който се установи компетентността на първоначално сезирания съд. Когато се установи, че именно първоначално сезираният съд е компетентен да разгледа съответното дело, всеки друг съд, различен от първоначално сезирания съд, ще се откаже от своята юрисдикция в полза на този съд.

Когато сме в хипотеза на дела, които са образувани пред различни съдилища в различни държави и тези дела са свързани помежду си, всеки съд, различен от първоначално сезирания, може да спре разглеждането на делото. Когато такива дела са в своята първа инстанция, всеки съд, различен от първоначално сезирания, може също така по молба на една от страните да се десезира, ако първоначално сезираният съд има компетентност по отношение на въпросните действия и вътрешното законодателство в държавата, където се намира той, допуска тяхното обединяване. За целите на горните разпоредби делата се считат за свързани, когато те са така близко обвързани, че е целесъобразно те да бъдат разгледани и разрешени заедно, за да се избегне рискът от постановяване на противоречиви съдебни решения като следствие от разглеждането им като отделни дела.

Когато се предприемат съдебни решения в случаите на изключителна компетентност от няколко съдилища, всеки друг съд, различен от първоначално сезирания, трябва да се откаже от компетентността си в полза на този съд.

В чл.30 на Регламента се дава дефиниция точно кога един съд следва да се счита, че е сезиран по дадено дело.

Предварителни и охранителни мерки, предвидени в законодателството на една държава членка, могат да бъдат поискани от съдебните органи на тази държава, дори и когато съгласно Регламент 44/2001 юрисдикцията на друга държава членка да е компетентна да разгледа делото по същество.

По принцип при преценка на компетентността си съдът, разглеждащ делото, трябва да подходи по следния начин: най-напред той трябва да изясни факта дали страните в производството не са се споразумели относно въпроса с определяне на компетентността на даден съд. Ако няма такава писмена договорка, съдът следва да съобрази компетентността съгласно общите правила, разглеждайки ги в следния ред: 1. определяне на компетентността по правилата, заложиени в чл. 22 за изключителната компетентност; 2. определяне на компетентността по правилата на специалната компетентност; 3. определяне на компетентността по правилата на общата юрисдикция (напр. местожителството на ответника).

Вторият условен раздел на Регламента касае **признаването и изпълнението на решения по граждански и търговски дела.**

Съгласно Регламента “**решение**” означава всяко решение, постановено от юрисдикция на държава членка, независимо от това как е наречено това решение – в това число определение, решение, заповед (разпореждане) или изпълнителен лист, както и определяне на съдебния секретар за разходите или разноските по едно дело. Единствено е необходимо то да бъде постановено от компетентен орган в държавата, където е разгледано делото, като компетентността се преценява с оглед на вътрешното законодателство на държавата по произход на решението.

Признаването на решения, постановени в една държава членка в друга, ще се извършва, без да се прибегва до каквато и да е специална процедура. Всяка заинтригувана от признаването на дадено решение страна може да поиска такова признаване в съответствие с процедурите, установени в Раздел 2 и 3 на Глава 3 на Регламента. Ако в хода на дадено дело се прецени, че признаването на дадено чуждестранно решение би било от съществено значение за изхода на

производството, то съдът, който гледа основното дело, ще има компетентността да се произнесе по признаването му.

За да се поиска признаване на чуждестранно решение, е необходимо молителят да представи копие от решение, което отговаря на необходимите условия за установяване на автентичността му, както и сертификата, който е даден като образец в Приложение V на Регламента. Този сертификат се издава от органа, който е постановил решението, което следва да бъде признато. Ако този сертификат не бъде представен, съдът или компетентният орган може да укаже срок за представянето му или да приеме равнозначен документ. Възможно е също така, ако счете, че разполага с достатъчна информация изобщо да не се изисква да му се представи такъв сертификат.

Едно чуждестранно решение **не следва да се признава** в следните случаи:

1. ако признаването е в явно противоречие с обществения ред на държавата членка, където е поискано;
2. когато на ответника не е бил връчен по надлежен ред препис от исковата молба или друг подобен документ, и по този начин той не е имал време да организира защитата си, освен в случаите, когато той не е успял да подаде жалба срещу това решение, при положение, че е имал възможност да го стори преди това;
3. ако то противоречи на по-рано постановено решение, постановено в друга държава членка или в трета държава по същия предмет и между същите страни, при условие че по-ранното съдебно решение отговаря на условията, необходими за признаването му в държава членка, където се иска признаването;
4. ако то противоречи на решение, постановено по спор между същите страни в държавата членка, в която се иска признаването;
5. ако то противоречи на Раздел 3 (Компетентност по дела, свързани със застрахователна дейност), Раздел 4 (Компетентност по дела, свързани с потребителски договори) или Раздел 6 (Исключителна компетентност) от Глава II или в случая, уреден в чл. 72 от Регламента.

При проверка на основанието за компетентност съдът или органът, който е сезиран с признаването на решението, е обвързан с обстоятелствата, на които съдът на държавата членка по произход е основал своята компетентност. Той не може да преразглежда въпроса с компетентността на съда на държавата членка по произхода на решението, включително базирайки се на това, че например компетентността е определена дори в нарушение на критерия за обществения ред.

При никакви обстоятелства не се допуска преразглеждане по същество на чуждестранно съдебно решение.

Съд на държава членка, в която се иска признаване на решение, постановено в друга държава членка, може да спре разглеждането на делото, ако срещу съдебното решение се подаде жалба. Съд на държава членка, в която се иска признаване на решение, постановено в Ирландия или в Обединеното кралство, може да спре разглеждането на делото, ако изпълнението на прекратено в държавата по произход поради обжалване.

При подготовката на предложения за уведомления (нотификация) до Европейската комисия по Регламент 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 относно компетентността, признаването и изпълнението на решения по брачни дела, както и родителска отговорност, и Регламент 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела, се установи липса на процесуална възможност за оспорване на съдебните решения по реда на касационното обжалване – така, както е предвидено в чл.34, респективно в чл.44 от посочените регламенти. Затова се измени чл. 623, ал.6 ГПК (предишна ал.5, изм. – ДВ, бр. 50 от 2008 г.) във връзка с обжалването на съдебно разпореждане. В същата глава петдесет и седма „**Признаване и допускане на изпълнението на съдебни решения и актове при действието на правото на Европейския съюз**” (нов ГПК) пък се правят някои терминологични уточнения и се отстраняват допуснатите технически грешки.

Изпълнение на решения

Решение, което е постановено в държава членка и което подлежи на изпълнение в тази държава членка, ще бъде изпълнено в друга държава членка, ако по искане на всяка заинтересувана страна, то бъде обявено за изпълняемо там.

Молбата за изпълнение на съответното решение трябва да се подаде до съда или компетентния орган, посочени в списъка в Приложение II към Регламента. Молбата се подава в съответния орган на държава с оглед на мястото, където живее страната, срещу която се иска изпълнение, или където е посочено, че е мястото на изпълнение. Молбата се подава по ред, съобразен с вътрешното законодателство на държавата членка, където се иска изпълнение. Към молбата за изпълнение се прилагат документите, указани в чл. 53, а именно копие от съдебното решение, което отговаря на необходимите условия за установяване на автентичността му, както и сертификатът, който е даден като образец в Приложение V. След като е съобразено с изискванията на чл. 53, решението следва да бъде обявено за изпълняемо веднага.

Актът, с който компетентният орган се произнася по изпълнение на решението, се довежда до знанието на молителя и на страната, която дължи изпълнението. Този акт подлежи на обжалване и от двете заинтересувани страни. Жалбата се внася пред съда, посочен в списъка в Приложение III към Регламента, в едномесечен срок от уведомяването.

Съдът, пред който е внесена жалбата съгласно чл. 43 или чл. 44, отказва или отменя декларацията, с която се обявява изпълнителната сила на акта, само на някое от основанията, посочени в чл. 34 и чл. 35. Той произнася решението си незабавно. Както и при разглеждане на делата, с които се иска признаване на чуждестранно решение, **не се допуска преразглеждане на това решение по същество.**

Молителят може да поиска да му бъде издадена декларация, с която се обявява изпълнителната сила на акта само по отношение на част от съдебното решение.

В производството по изпълнение на чуждестранно решение не могат да се искат никакви обезпечения, гаранции или депозити на каквото и да е основание, както и да се изисква заплащането на такси, изчислени въз основа на въпросния иск.

На практика пътят, по който се върви, за да се поиска признаване и изпълнение на решение, е следният. Например, ако се иска признаване и изпълнение на българско решение, заинтересованото лице подава молба до съда, постановил това решение на територията на Република България. Този съд издава удостоверение, което всъщност представлява попълнен сертификат от Приложение V към Регламента, като към него прилага и копие от решението, което се да бъде признато. Сертификатът заедно с копието от решението се дават на заинтересованото лице, което ги депозира пред органа на чуждата държава, където се иска неговото изпълнение.

Регламент 44/2001 се прилага само по отношение на дела, които са заведени след неговото влизане в сила, както и за документи, които са съставени или заверени като автентични след 1 март 2002 г.

В чл. 69 на Регламента е даден списък от двустранни и многостранни актове между държавите членки, страни по него, които той отменя. Тези договорни споразумения продължават да действат по отношение на дела, спрямо които Регламентът не се прилага, както и по отношение на постановени решения и изготвени документи или такива, които са регистрирани като “автентични документи” преди влизането в сила на Регламента.

Регламентът не засяга действието на всякакви споразумения, включително и по чл. 59 от Брюкселската конвенция от 1968 г., по които са страни държавите членки и които във връзка със специални въпроси уреждат определянето на компетентността или признаването и изпълнението на решения.

Съвсем накратко ще бъдат разгледани приложенията към Регламента Брюксел I. Те са шест на брой и са неразделна част от него. С тях се цели улесняване на неговото приложение.

Приложение I е свързано с разпоредбите на чл. 3, ал. 2 и чл. 4, ал. 2 на Регламента по повод правилата във вътрешното законодателство на държавите членки за определяне на компетентността. В него са посочени кои вътрешни нормативни актове във всяка държава дефинират тези правила.

Приложение II е свързано с приложение на чл. 39. В него са изброяват съдилищата и компетентните органи, пред които се подават молбите за изпълнение на постановеното решение.

В Приложение III се посочват компетентните органи, пред които може да се подават жалби по чл. 43, ал. 2, свързани с обжалване на решенията, с които актовете се обявяват за изпълняеми.

Приложение IV определя точното наименование на жалбата, която може да се подаде по чл. 44.

Последните Приложения V и VI представляват сертификатите по чл. 54, чл. 57, ал. 4 и чл. 58, които трябва да се попълват по приложението на Регламента във връзка с признаването и изпълнението на решения.

Обща европейска политика в областта на образованието (чл.149 ДЕО)

Развитието на образованието винаги е било важна част от дейността на Европейската общност (ЕО), но тази област става все по-значима в условията на глобализация на световната икономика. Като отчита новите предизвикателства, Европейският съвет от Лисабон от 23 и 24 март 2000 г. поставя пред Европейския съюз (ЕС) стратегическата цел да се превърне в най-конкурентна и динамична икономика в света, основана на знанието. За да бъдат постигнати набелязаните цели – по-висок растеж и трудова заетост – образованието и професионалното обучение трябва да станат основни приоритети за Съюза.

Според чл. 149 ДЕО Общността допринася за развитието на качествено образование като насърчава сътрудничество между държавите членки и ако е необходимо, като подкрепя и допълва тяхната дейност.

Следователно, **основната отговорност за провеждане на общата образователна политика имат отделните държави членки**, а Общността подкрепя и допълва тяхната дейност като действа в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, формулирани в чл. 5 ДЕО.

Основните цели на политиката на Общността са формулирани в чл. 149 , параграф 2 ДЕО:

- *да развива европейското измерение в образованието, в частност посредством изучаването и разпространението на езиките на държавите членки.*

За осъществяването на тази цел с решение на Комисията 2006/644/ЕО е създадена специална група на високо ниво по отношение на езиковото разнообразие. Целта на тази група е да предизвика обмен на идеи, опит и добри практики и да прави препоръки до Комисията за мерки в областта на езиковото разнообразие. Групата се състои от осем до дванадесет члена, специалисти с компетенции в областта на езиковото разнообразие. Те се назначат от Комисията, но са избрани в лично качество, за да консултират Комисията, независимо от всякакво външно влияние, и не получават възнаграждение за предоставените от тях услуги.

Председател на групата е комисарят, отговарящ за тези въпроси. Той може да поиска в заседанията ѝ да участват експерти или наблюдатели, ако това е необходимо за обсъждане на даден въпрос от дневния ред.

Групата приема свой процедурен правилник на основата на стандартен процедурен правилник, приет от Комисията. Комисията определя графика на заседанията на групата, осигурява секретариат и възстановява разходите на членовете, експертите и наблюдателите във връзка с дейността на групата.

- да насърчава мобилността на студентите и на преподавателите, включително да насърчава академичното признаване на дипломите и на периодите на обучение;
- да поощрява сътрудничеството между учебните заведения;
- да развива обмена на информация и на опит по въпроси, които са общи за образователните системи на държавите членки;
- да насърчава обмена на млади хора и на социално-образовани инструктори;
- да насърчава развитието на дистанционно обучение.

Според чл. 149, параграф 3 ДЕО Общността и държавите членки благоприятстват сътрудничеството с трети страни и с компетентните международни организации (например със Съвета на Европа, с Организацията за Икономическо и социално сътрудничество (ИКОСОС) и Организацията за образование, наука и култура към ООН (ЮНЕСКО).

Правни механизми за осъществяване на общата политика в областта на образованието (чл. 149, параграф 4 ДЕО) се изразяват в приеманите от Съвета на министрите два вида актове на вторичното европейско право в тази област:

1. **Насърчителни действия** – приемат се след консултация с икономическия и социалния съвет и с Комитета на регионите в съответствие с процедурата за съвместно вземане на решения с Европейския парламент (чл. 251 ДЕО). В съответствие с чл. 249, параграф 4 ДЕО решенията имат обвързваща сила за своите адресати, които в рамките на общата образователна политика най-често са държавите членки.

По този ред не могат да бъдат приемани разпоредби за хармонизиране на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки. Това хармонизиране се осъществява чрез директиви, издадени на основание чл. 47 и чл. 52 ДЕО.

2. **Препоръки** – в тези случаи Съветът се произнася с квалифицирано мнозинство по предложение на Комисията. Препоръките нямат обвързваща сила според чл. 249, параграф 5 ДЕО, поради което не могат да бъдат атакувани пред Съда на Европейските общности.

Конкретни прояви на общата политика в областта на образованието

В съответствие с разпоредбата на чл. 149, параграф 4 ДЕО са приети редица решения на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програми в областта на образованието.

1. **Програма “Еразмус Мундус”** – създадена е с решение № 2317/2003/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 декември 2003 г.

Програмата е предназначена за подобряване качеството на висшето образование в рамките на Европейския съюз и поощряване на межкултурното разбирателство чрез сътрудничество с трети страни. Целите на програмата се осъществяват чрез следните действия:

- **магистърски курсове “Еразмус Мундус”**, избрани в зависимост от качеството на предлаганото обучение и приема на студентите. Тези курсове се избират за период от пет години и трябва да включват най-малко три учебни

заведения в три различни държави членки. В резултат на това обучение участващите в процеса учебни заведения издават съвместно диплома за две или повече специалности, признати или утвърдени от държавите членки. Без да се засяга езикът на преподаване, предвижда се практикуване на най-малко два европейска езика, говорими в държавите членки, където са установени учебните заведения;

- **система за учебни стипендии** – предвидено е Общността да изготви единна и всеобща система, предназначена за дипломираните студенти и университетските учени от трети страни, на които може да бъде предоставена финансова помощ;

- **партньорства с висши учебни заведения от трети страни.** Тези партньорства се поддържат за период от три години, които включват едно учебно заведение по магистърски курс “Еразмус Мундус” и поне още едно учебно висше заведение от трета страна;

- **мерки, целящи да повишат привлекателността на Европа като учебна дестинация.** Допуснатите за участие учебни заведения могат да включват публични или частни организации, заети в областта на висшето образование в национален и международен план. Дейностите (семинари, конференции, симпозиуми и др.) се реализират в рамките на мрежа, обединяваща поне три организации от три различни държави членки и могат да включват организации от трети страни;

- **мерки за техническа помощ.**

Въвеждането на програмата се осъществява съвместно от Комисията и от държавите членки, като техните компетентности са ясно очертани от чл. 6 на Решението. При изпълнението на програмата Комисията се подпомага от комитет, който приема свой процедурен правилник (чл. 8 от Решението).

2. **Програма за действие за обучение през целия живот** – създадена е с Решение № 1720/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 ноември 2006 г. Периодът на прилагане на програмата е от 1 януари 2007 г. до 31 декември 2013 г. Основната цел на програмата е да допринесе чрез обучение през целия живот за развитието на Общността като общество, основано на напредналото знание. Сред специфичните цели на програмата са да насърчава езиковото обучение и лингвистичното многообразие, както и да стимулира толерантността и зачитането на други народи и култури (чл. 1, чл. 32-33 от Решението).

Програмата е насочена към:

- ученици, студенти, курсисти и възрастни обучаващи се;
- преподаватели, инструктори и друг подобен персонал;
- хора на пазара на труда;
- предприятия и социални партньори;
- сдружения и други неправителствени организации, които работят в сферата на обучението и др. (чл. 4 от Решението).

Програмата има следните секторни подпрограми:

- **програма “Комениус”** – насочена към преподаватели и учебните нужди на всички от предучилищното и училищното образование до края на средното

образование, институциите и организациите, които предоставят такова образование (чл.3, чл. 16-19 Решението);

- **програма “Еразмус”** – насочена към преподавателите и учебните нужди на всички от висшето образование, професионалното образование и обучението на колежанско или университетско ниво (чл. 3, чл. 20-23 Решението);

- **програма “Леонардо да Винчи”** – насочена към преподавателските и учебните нужди на всички от професионалното образование и обучение, което е различно от колежанско или университетско ниво, както и институциите и организациите, които предоставят или улесняват такова образование или обучение (чл. 3, чл. 23-27 Решението);

- **програма “Грундвиг”** – насочена към преподавателските и учебните нужди на онези, които са заети във всякакви форми на образование за възрастни хора, както и институциите и организациите, които предоставят или улесняват подобно образование (чл. 3, чл. 28-31 Решението).

В допълнение към изброените подпрограми е създадена и **програма “Жан Моне”**, която подпомага институции и дейности в сферата на европейската интеграция (чл. 3, чл. 34-37 Решението).

Въвеждането на програмата се осъществява съвместно от Комисията и от държавите членки, като техните компетентности са ясно очертани от чл. 6 на Решението. Едно от важните задължения на държавите членки е да създадат или да посочат, както и да наблюдават специалните агенции за координиран мениджмънт на прилагане на действията по **Програмата за обучение през целия живот** на национално ниво.

При изпълнението на Програмата Комисията се подпомага от Комитет, който приема свой процедурен правилник. Държавите членки не могат да бъдат представлявани от лица, които са наети или имат оперативна отговорност за националните агенции, координиращи прилагането на Програмата (чл. 10 Решението).

Програмата е тясно свързана и допринася за развитието и на други политики, посочени в чл. 12 и 13 от Решението (създаване на възможности на учащите се със специални нужди, включително и като подкрепя тяхното интегрирано образование и обучение; борба срещу всички форми на дискриминация; програмите и действията в сферата на образованието и обучението, на младежта, културата, изследването и развитието, заетостта и др.).

Обща европейска политика в областта на професионалното обучение (чл. 150 ДЕО).

Според чл. 150, параграф 1 ДЕО политиката за професионално обучение се привежда в изпълнение от Общността, която подкрепя и допълва действията на държавите членки, като същевременно зачита тяхната отговорност за съдържанието и организирането на професионалното обучение. Следователно, при осъществяването на тази обща политика Общността действа в съответствие с формулираните в чл. 5 ДЕО принципи на субсидиарност и пропорционалност.

Договорът не съдържа определение на понятието “*професионално обучение*”. Това понятие е изяснено в актовете на вторичното европейско право. Като пример ще посоча определението, съдържащо се в чл. 2, т. 12 на цитираното

Решение № 1720/2006/ЕО, според което “професионално обучение” означава “всяка форма на начално професионално образование или обучение, включително техническо или професионално преподаване и обучение за начинаещи, която допринася за постигането на професионална квалификация, която е призната от компетентните органи в държавата членка, в която е придобита подготовката, както и всяко продължаващо образование или обучение, предприето от едно лице по време на неговия или нейния активен трудов живот.”.

Основните цели на политиката на Общността са формулирани в чл. 150, параграф 2 ДЕО:

1. да улеснява адаптирането към индустриалните промени, в частност посредством професионално обучение и преквалификация;
2. да подобрява началното професионално обучение и продължителното обучение с цел улесняване на професионалната реинтеграция на пазара на труда;
3. да улеснява достъпа до професионално обучение и да благоприятства мобилността на инструкторите и на обучаващите лица, в частност на младите хора;
4. да стимулира сътрудничеството в областта на обучението между учебните заведения или центрове за професионално обучение и предприятия;
5. да развива обмена на информация и на опит по въпроси, които са общи за системата на обучение на държавите членки.

Според чл. 150, параграф 3 ДЕО Общността и държавите членки благоприятства сътрудничеството с трети държави и с компетентните международни организации.

Постигането на целите на общата европейска политика в областта на професионалното обучение (чл. 150, параграф 4 ДЕО) става чрез мерки, които се приемат от Съвета на министрите след консултация с Икономическия и социален съвет и с Комитета на регионите в съответствие с процедурата за вземане на решения с Европейския парламент (чл. 251 ДЕО). По този ред бе могат да бъдат приемани разпоредби за хармонизиране на законовите и поздаконовите разпоредби на държавите членки. Това хармонизиране се осъществява чрез директиви, издадени на основание чл. 47 и чл. 52 ДЕО.

Конкретни прояви на общата европейска политика в областта на професионалното обучение

Създаване на единна рамка на Общността за прозрачност на професионалните квалификации и умения (“Европас”)

Приета е с решение № 2241/2004/ЕО на Европейския парламент и на Съвета. Решението отменя Решение 1999/51/ЕО и влиза в сила на 1 януари 2005 г. Новият акт установява единна рамка на Общността за постигане на прозрачност на професионалната квалификация и умения чрез създаване на персонално координирано досие от документи, известно като “Европас”, което гражданите могат доброволно да използват, за да опишат и представят по-добре своите професионални умения и знания пред Европа (чл. 1).

Според чл. 2 от Решението рамката включва следните документи:

- *автобиография “Европас”* – дава възможност на гражданите да представят по ясен и обстоен начин информация за всичките си професионални знания и умения (чл.2, б.“а”, чл.5 и Приложение II Решението);

- *други документи, описани в чл.6-9 от Решението* (чл.2, б.”б”)

1. мобилност “Европас” – описва периодите на обучение, получени извън собствената страна (чл.6 и Приложение III от Решението);

2. приложение към дипломата “Европас” – представя информация за образователните постижения на неговия притежател на ниво висше образование (чл.7 и Приложение IV от Решението);

3. езиково досие “Европас” – чрез него гражданите представят езиковите си умения (чл.8 и Приложение V от Решението);

4. приложение към сертификат “Европас” – описва уменията и квалификациите, отговарящи на сертификат за професионално обучение (чл.9 и Приложение VI от Решението);

5. всякакви други документи, одобрени от Комисията по съответни критерии и специален ред, установен в чл.4 Решението (чл.2,б,”в” от Решението).

При изпълнение на Решението Комисията се консултира със социалните партньори и други важни представители на европейско равнище, включително образователни органи (чл.3 от Решението).

Отговорността за изпълнението на това решение е на всяка държава членка, като за целта тя определя национален Европас център. Той ще отговаря за координирането на национално равнище на всички действия, описани в Решението (чл.11 от Решението).

Комисията осигурява цялостната съгласуваност на действията за изпълнение на решението с други общностни политики, по-специално в сферата на образованието, професионалното обучение, младежта, социалното включване, изследванията и технологичното развитие (чл.13 от Решението).

Продължаващо професионално обучение през целия живот

Този модерен подход за развитие и усъвършенстване на придобитите професионални знания и умения се подпомага в две насоки:

- чрез различни програми на Общността – една от тях е “Програма за действие за обучение през целия живот”;

- чрез съдействие на различни институции и организации в областта на професионалното обучение – те включват както европейски институции (например Комитет за професионално обучение, Европейски център за развитие на професионалното обучение, Европейска фондация за обучение и Европейска мрежа за служба по труда), така и други, създадени на международно равнище (например Европейска мрежа за национални информационни центрове за академично признаване, установени от Съвета на Европа и ЮНЕСКО).

Обща европейска политика за младежта

В Договора за създаване на Европейска общност не можем да открием определение на понятието “младеж” за разлика от други понятия, които са изрично уредени в неговите разпоредби. Различните програми за младежта, създадени с актове на вторичното европейско право, са предназначени за лица от 18 години до към 25-30 години, но в определени области се допуска участието и на ненавършили пълнолетие лица при осигурен съответен контрол. Така политиката за младежта се оказва в тясно взаимодействие и донякъде се припокрива и **с особената закрила на правата на децата в рамките на Европейската общност.**

Тази политика не е регламентирана в конкретна договорна разпоредба на Договора. Затова, за разлика от други общи европейски политики, уредбата на политиката за младежта се съдържа не в отделен дял или глава от Договора за създаване на Европейската общност, а в редица разпоредби на Договора, като:

гражданство на Съюза (част II ДЕО) – Действията, попадащи в обхвата на тази политика, трябва да са насочени срещу социалното изключване и всички форми на съществуваща дискриминация. Те трябва да допринесат за интеграция на уязвимите обществени групи, сред които са и хората с увреждания;

свободите на вътрешния пазар (част III, дял I и III ДЕО) – улесняване на мобилността на младите хора в рамките на Европейския съюз;

политиката в областта на образованието и професионалното обучение (част III, дял XI, глава 3 ДЕО) – сред целите на тази политика е не само младите хора да получават качествено и конкурентно образование и професионално обучение, но и възможността да се обучават в други европейски държави и по този начин да се доближат до миналото и настоящето на различни народи;

политика в областта на културата (част III, дял XII ДЕО) – целта е тази политика е опознаването на различни социални и културни реалности, и съществуващи в различните европейски държави, като по този начин се засилва и тяхното самосъзнание на европейски граждани;

политика на заетост и социална политика (част III, дял VIII и дял XI, глава 1 и 2 ДЕО) – трябва да упомена, че помощите, отпускани от Европейския социален фонд, се предоставят с предимство за насърчаване на заетостта на търсещите работа лица до 25 години;

регионална политика (част III, дял XVII ДЕО) – една от най-важните насоки на социалната кохезия е развитието на солидарността и насърчаването на толерантността у младите хора. Те трябва активно да бъдат въввлечени в действия, насърчаващи тази толерантност, включително и чрез доброволческа дейност на европейско и международно равнище.

Отражение на европеизацията в българския административен процес. Пряка и непряка администрация.

Подобно на други европейски политики и в осъществяване на политиката за младежта **основната отговорност е възложена на държавите членки.** В тази

област Общността действа в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, формулирани в чл.5 ДЕО.

Привеждането в изпълнение на правото на ЕП може да става както пряко, от органите на ЕО, така и непряко – от националните органи.

Актовете, издавани в хода на **пряката администрация** в системата на ЕО и ЕВРАТОМ, са решения, регламенти и директиви, а техни адресати могат да бъдат както държавите-членки, така и отделни лица.

Актовете, издавани при **непряката администрация**, зависят от вътрешното право и техни адресати са физически и юридически лица. В зависимост от националната уредба, това могат да са и организации, които не са юридически лица.

Типични области, където се среща пряка администрация, са:

- на вътрешноорганизационни въпроси - управление на персонала на европейските институции, на бюджета и на външните услуги (преводи, правни системи, секретариат и други);
- отношения с външни за системата адресати:
 1. конкурентно право;
 2. субсидии и държавни помощи;
 3. борба с дъмпинга при внос от трети държави и налагане на изравнителни мита.

Непряката администрация се проявява например при приложението на общата селскостопанска и риболовна политика и осигуряване на външната защита на Общността чрез обща митническа тарифа.

Така, по селскостопански въпроси, само Общността има правото да приема материалноправни норми. Понастоящем съществува мрежа от регламенти за почти всички видове селскостопански продукти – за ценови гаранции, предоставяне на субсидии, качествени изисквания, задължение за производство на определени количества а регулиране на свръхпроизводството. Държавите-членки са делегирали права на Европейската комисия да взема нужните мерки. Много от тях имат характер на нормативни административни актове с конкретни цели и с оглед конкретни ситуации. Но Комисията не може да засяга пряко правата и интересите, респективно да налага задължения, там се наместват държавите-членки. Последните могат да вземат решения по организационни и процесуални въпроси във връзка с изпълнението на европейските норми. Доколкото се касае до непряка администрация, в тяхна власт е да издават индивидуални административни актове, с които привеждат нормите на правото на ЕО в изпълнение.

Има и отделни случаи, когато ограничено по материя национално нормотворчество все пак е допустимо, но се осъществява под контрола на Европейската комисия. ВАС е имал случай да се произнесе, че процедурата за кандидат за финансиране по утвърдените критерии на САПАРД е административна и че „с осъществяваната дейност и издадените актове се засягат правата и интересите на кандидатите...”, така че „посочената част от сложния фактически състав... не може да има съмнение, че подлежи на контрол по административен ред”. Следователно фактът, че в процедурата се прилагат материалноправни норми, приети на национално, европейско ниво, не пречи издаването в резултат

индивидуални административни актове от български административен орган да бъдат преглеждани за законосъобразност от национален съд.

Митническото право е изцяло наднационално. Приемането на общата митническа тарифа е право на Комисията според Регламент на Съвета № 950/68. Приложението на митническото законодателство към конкретни случаи обаче е дело на националните митнически органи. Държавите-членки могат да приемат и подзаконовни нормативни актове по отделни митнически въпроси. Поради опасността от нееднакво приложение на чл.17 от Договора за ЕО предвижда сближаване на националните норми по препоръка на Комисията. Привеждането в изпълнение на митническите норми от държавите-членки е предмет на контрол както от националните, така и от европейските съдилища.

Отношението между правото на ЕО и националното административно право се основават на пет принципа:

- **Върховенство** – правото на ЕО има приоритет при противоречие. За разлика от други международни задължения, условията за прилагане на правото на ЕО в националните правни системи се регулират от самото него, а не от националното конституционно право. Принципът на върховенство се отнася до правото на ЕО като цяло, в т.ч. първично, вторично и неписано, както по отнеошение на стари закони, предхождащи членството, така и за приеманите занапред национални закони.
- **Лоялно сътрудничество** – държавите-членки са длъжни да взимат всички подходящи мерки, за да осигурят изпълнението на задълженията, произтичащи от правото на ЕО. Те трябва да улесняват изпълнението на задачите на Общността и постигането на нейните цели.

Този принцип се отнася за всички национални власти, включително съдебните власти, тъй като именно те трябва да гарантират на частните лица правата, които черпят от Общностното право. СЕО приема, че задължението за сътрудничество налага една държава членка да преразгледа влязло в сила решение на административния съд от последна инстанция, за да се съобрази с тълкуването, дадено от СЕО в резултат на преюдициално запитване, когато този акт се основава на неправилно тълкуване на Общностното право и доколкото според националното си право разполага с такава възможност. Всъщност ако националното право не предвижда възможност за преразглеждане на решение със сила на присъдено нещо, то националният съдия няма да е длъжен да се произнася по едно влязло в сила съдебно решение, дори ако то противоречи на Общностното право (CJCE, 16 mars 2006, Kapferer, aff. C-234/04)

От това следва, че държавите-членки разполагат с обща компетентност по прилагането на Общностното право. Както подчертава СЕО, държавите членки имат правото „и по силата на чл.10 задължението да направят всичко необходимо, за да осигурят полезния ефект на съвкупността от разпоредби на един регламент”. **Щом като уредбата на един регламент не е пълна, те ще осигурят прилагането му посредством националните разпоредби по изпълнението му. Същото се отнася** и по изпълнение на задълженията, произтичащи от директивите. Според

СЕО системата на Договорите, както произтича от чл.10, представя именно на националните власти компетентността по изпълнението на Общностното право.

Задължението за сътрудничество проявява своето значение особено когато една общностна мярка се сблъсква със специфични трудности и когато се оказва необходимо в общ интерес да се реагира в нейна подкрепа. Така по повод опазването на морските природни ресурси СЕО оправда действията на държава членка за защита на морските природни ресурси дори при отсъствието на общностна мярка: „ако необходимите мерки не могат да се приемат в разумен срок на общностно равнище, държавите членки имат не само правото, но и задължението да действат в интерес на Общността. Това правило се прилага и в областите на изключителна компетентност на Европейския съюз с резервата, че Европейската Комисия трябва да бъде приобщена в подготовката на националните мерки.

- **Субсидиарност** – Общността ще предприема действия в области, които не попадат в изключителната ѝ компетентност само ако съответните цели, поради мащаба си, не могат да бъдат постигнати от отделните държави членки, а ще се постигат по-удачно от Общността.
- **Ефективност** – Той цели да препятства възможността една национална процесуална норма да направи невъзможно или изключително трудно прилагането на една общностна норма. Следователно трябва да останат неприложени всички национални процедурни норми, които могат да имат такъв ефект.

Една от областите, където принципът на ефективността намира най-широко приложение, е **възстановяване на недължимо полученото и възстановяване на неправомерно получените държавни помощи**. Относно недължимото получено, ако е очевидно, че съответното частно лице трябва да си получи обратно сумите, взети неправомерно от администрацията, най-често възникващият въпрос е за конфликта между лицето и националните норми, например относно давността, която може да препятства възстановяването на сумите. Въпросът дали е възможно да се приложи погасителна давност по искове за възстановяване на държавни помощи, несъвместими с Общностното право, СЕО изисква да се вземе предвид общностният интерес и отхвърля всяко позоваване на принципа за доверие в законодателството, когато държавата членка не е спазила общностна процедура за предоставяне на помощи, по-специално като не е изпълнила задължението за съобщаване на тази помощ.

- **Еквивалентност** – Той предполага еднакви процедурни правила да се прилагат спрямо делата, по които се прилагат общностни правни норми, и спрямо тези, по които се прилага национална норма от същия характер. На практика този принцип не налага да се наложи най-облагодетелстващата национална норма, а само спрямо уредени от общностна норма спорове да не се прилагат различни процедурни способности от тези, които биха приложени в случаите, по които се прилага националното право.

Принципната трудност по прилагането на принципа се проявява при преценката на еквивалентността, тъй като тя предполага приложимите по висящото дело разпоредби и приложимите по други идентични дела разпоредби да са съпоставими. На практика този принцип не налага да се приложи най-облагодетелстващата национална норма, а само спрямо уредени от общностна норма спорове да не се прилагат различни процедурни способности от тези, които биха били приложени в случаите, по които се прилага националното право.

Един от най-интересните аспекти на прилагането на принципа на еквивалентността засяга позоваването на аргументи от обществен ред. Всъщност СЕО счита, че **когато вътрешното право налага на националния съдия служебно да се ползва на основание, произтичащо от императивна правна норма, същото задължение се отнася и до императивните общностни норми.** Това правило изисква от националния съдия широко познаване на цялото общностно право.

Автономията на държавите членки

При отсъствието на специфични общностни разпоредби всяка държава-членка следва сама да определи начина на за прилагането на Общностното право съгласно собствените си особености, така както прилагат националното си право. Според формулировката на СЕО **този въпрос е «изцяло от конституционната компетентност на всяка държава членка».** Но това трябва да се съчетава с необходимостта от еднообразно прилагане на Общностното право. Всъщност макар държавите-членки да имат свободата да определят органите по прилагането на общностна норма, тази свобода не е абсолютна по отношение на процедурните правила. **Процесуалната автономия на държавите членки е ограничена от изискването за еднообразно прилагане на Общностното право.** Целта е да се избегне заради различни процесуални правила да се стигне до засягане на единството на вътрешния пазар, което би означавало дискриминация на гражданите на държавата членка. Това е причината, поради която, протвърждавайки процесуалната автономия на държавите членки, СЕО я ограничава на основата два принципа – този на ефективността и този на еквивалентността. Двата принципа имат много общо, макар теоретично да могат да бъдат разграничени. Всъщност в редица случаи еквивалентността е средство за постигане на ефективността.

Появата на проблеми, изискващи глобално или регионално разрешение, влече след себе си важни последици за националното административно право и процес. За съжаление, те заварват голяма част от администрацията ни неподготвена да прилага актовете на международните организации и правото на ЕС, да координира актовете си или дори да отстъпва водещото място в дадено производство на орган на друга държава или на наднационален орган.

Новости се забелязват в няколко отношения – приложими материалноправни норми, видове административни органи и определяне на тяхната компетентност, административнопроизводствени правила.

Нормативната база в България претърпява сериозно развитие още преди присъединяването ѝ към ЕС и продължава да се изменя и допълва и след 1 януари 2007 г.

Редица закони пренасят във вътрешното ни право стандарти, установени в актове на Общността.

Други не преповтарят приложимите изисквания, а препращат за тях към регламенти на Съвета и/или ЕК. Такива са например Законът за лекарствените вещества в хуманната медицина, Законът за защита от вредното въздействие на химичните вещества и препарати, Законът за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите и др.

В трети области вътрешното ни право още не е съобразено с това на ЕО, поради което се налага съответните административни органи да прилагат по изцяло национални производства действащия вътрешен нормативен акт, а по производства, касаещи търговията между държавите-членки на ЕС – европейския регламент.

Прави впечатление, че АПК като цяло адекватно отразява основните принципи на правото на ЕО. За административни актове с презгранично действие той дава възможност за участие в производството и за защита на всички заинтересовани, без оглед на тяхната националност. Специално по отношение на общите административни актове, дори изрично е предвиден ред за участие на "заинтересовани лица от съседна държава" (чл.70 АПК). Възможностите за защита срещу актове, прилагащи правото на ЕО, както и за получаване на обезщетение за вреди, отговарят на европейските изисквания и стандарти.

Правото на ефективна съдебна защита е признато от европейските съдилища за фундаментален принцип на правото на Общността.

Националните съдилища на държавите-членки прилагат правото на ЕО и гарантират неговото върховенство. В резултат лицата, атакуващи даден административен акт, вече могат да поддържат, че той не е съобразен с европейските нормативен акт и да искат отмяната му като незаконосъобразен по тази причина.

Националните съдилища трябва да тълкуват и прилагат вътрешното право, така че да позволят на лицата да оспорват пред тех законосъобразността на всеки вътрешен акт, свързан с привеждане в действие на акт на орган на ЕО. С оглед на това националните съдилища могат да подават преюдициални запитвания до Съда на ЕО относно валидността или действителното съдържание на европейските актове. А това налага да се познава добре практиката на европейските съдилища.

Друга важна новост за българските съдилища произтича от решението по делото *Oleificio Borelli*. Съгласно него, акт, който в действителност засяга правата и законните интереси на лицата, трябва да подлежи на съдебен контрол. Това важи за междинните актове в едно смесено производство с национален и наднационален етап (независимо от поредността им), ако съдържанието на крайното решение изцяло или механично се обуславя от тях. Следователно националният съд е длъжен да разгледа подобна жалба, дори ако националното процесуално право не предвижда допустимост в такива случаи. Ще се получи различно третиране на междинните процесуални актове по изцяло национални производства, където АПК изрично предвижда обжалваемост само на крайния акт, и по производства, където е

приложено правоти на ЕО. При национални производства, дори междинен акт на национален орган да предопределя решението на друг национален орган, подлежи на атакуване само крайният акт. Докато при европейски смесени производства, ако междинен акт е предопредил крайния, той може да се окаже обжалваем.

Въпреки многократното потвърждаване на принципа на автономията СЕО разгръща широка практика със съществени последици за националните процедури. Наистина **в повечето случаи не става дума за изменение на националното процесуално право, а за посочване на националния съдия предпочитаните разрешения в рамките на предвидените процедури.** Тук не става дума за хармонизиране, а просто за избора на най-ефикасното средство за осигуряване на ефективното и еднообразното прилагане на Общностното право в рамките на съществуващата система. Само в много редки случаи относно валидността на общностните актове общностният съдия налага на националния съдия нещо като хармонизиране на процедурните разпоредби. Практиката на СЕО по временните мерки определено допринесе за изменение на националните системи, приложими по чисто национални дела.

Като цяло, можем да се присъедим към заключението, че ”стимулиращият ефект на правото на Общността върху прогреса на административното право не може да се отрече”.

Санкции в случаи на нарушаване на общностното право

Въпросът за санкциите е деликатен, тъй като засяга компетентността на ЕС в тази област. В повечето случаи санкциите се налагат от държавата членка съгласно принципа за индиректната администрация. Към тази проблематика следва да се добави и тази за отговорността на държавата за нарушаване на Общностното право.

Административни санкции

Договорите предоставят на Общността правомощия за директно санкциониране само в изключителни случаи. **Административните санкции са предвидени в Общностното право, но държавите членки са тези, които ги налагат.**

Най-съществено приложение санкциите на Общността намират в областта на конкуренцията. Чл. 82 ДЕО позволява на Съвета на министрите да налага глоби или периодични санкции, за да осигури зачитането на нормите на Договора относно споразуменията между предприятия или злоупотребата с монополна позиция. Те са уредени в регламента от 16 декември 2002 г., който овластява Европейската Комисия да налага глоби за нарушаване на процедурните разпоредби и по същество по правото на конкуренция. Самото събиране на глобите може да бъде осъществено принудително от националните власти при прилагане на чл. 256 ДЕО. Производството ще се осъществи по националния ред.

Наказателни санкции

Общността няма компетентност да налага наказателни санкции, но може да иска държавите членки да приемат наказателни мерки за осигуряване на доброто прилагане на общностното право. Спорният въпрос за възможността в Общностното право да се уреждат наказателни санкции бе разрешен наскоро от СЕО. След като Съветът на министрите приема въз основа на ДЕС едно рамково решение, предвиждащо наказателни санкции в материята на престъпленията срещу околната среда (ОВЕС L 29/55 от 5 февруари 2003 г.), Европейската Комисия завеща дело, за да се установи, че въпросът е от компетентността на Общността. СЕО приема, че определянето на престъпление срещу околната среда е от общностна компетентност. Наистина той не оспорва, че **наказателното законодателно по принцип не е в компетентността на Общността**, но приема, че общностният законодател все пак може да се произнася, когато приемането на наказателни разпоредби е необходимо за борбата срещу тежкото засягане на околната среда и за осигуряване на ефективността на общностното право. По този начин СЕО разрушава стената, която сякаш стои между Общността и наказателното право.

При липсата на специфични разпоредби в общностното законодателство задължението на държавите членки да налагат санкции, за да осигуряват ефективното приложение на общностното право произтича от чл.10 ДЕО. Както заявява СЕО, «когато общностната уредба не съдържа никаква специфична разпоредба, предвиждаща санкции в случай на нарушение, или препраща към националните закони или подзаконови актове, чл. 5 (дн. чл.10) ДЕО задължава държавите-членки да вземат всички необходими мерки, за да гарантират действието и ефикасността на Общностното право» (СЈСЕ, 21 sept. 1989, Commission c/Gruce, aff. 68/88, Rec. 2965). В този случай нарушаването на общностна норма трябва, съгласно принципа за еквивалентност, да бъде санкционирано при условия, аналогични при тези, които се прилагат за нарушаването на национална норма с подобно значение. Във всички случаи **наказанието трябва да бъде ефективно, убедително и съразмерно на нарушението**.

СЕО многократно има повод да се произнесе, че в определени случаи единствено една наказателноправна санкция може да бъде съразмерна и убедителна. В случаите, когато се прилагат по повод общностното право, санкциите трябва да зачитат основните права. Това се отнася както за наказателните, така и за административните санкции. Те трябва да допринасят за еднообразното прилагане на общностното право, като запазват наказателноправната компетентност на държавите членки.

Отговорност на държавите членки за нарушаване на общностното право

Принципът на отговорност на държавата членка е изведен от СЕО през 1991 г. по повод нетранспонирането от Италия на една директива. Липсата на транспониране лишава частните лица от възможността да се ползват от правата,

които им се полагат. Наистина те са могли да се позоват пред националния си съдия на разпоредбите от директивата, които имат директен ефект, но освен че този директен ефект не може да бъде хоризонтален (да се прояви спрямо други частни лица), то и не би могъл да се прояви по отношение на всички разпоредби на директивата. **Тази отговорност не е ограничена само до нетранспонирането или лошото транспониране на директивата, а може да се отнася до всяко нарушение на Общностното право. Тази отговорност може да бъде ангажирана, независимо кой е държавният орган, извършил нарушението, и не се изключва, ако това е националният законодател.**

От гледна точка на базовото изискване на общностното право, каквото е неговото еднообразно прилагане, задължението за поправяне на вредите, причинени на граждани, не може да зависи от вътрешни разпоредби относно разпределението на компетенциите. Искът за обезщетение не поставя под въпрос силата на присъдено нещо, тъй като има за цел обезщетяването на претърпените вреди.

Условията за осъществяване на отговорността са три на брой: нарушената норма трябва да има за предмет предоставяне на права на частните лица; нарушението трябва да е достатъчно определено; трябва да съществува пряка причинна връзка между нарушението и вредите.

Ако първото и третото условие са ясни, то изискването за достатъчна определеност на нарушението създава проблеми. То не се основава на вина, тъй като разбирането за вина е твърде различно в различните държави членки. СЕО дефинира едно «**достатъчно определено нарушение**» като «**открито и тежко нарушаване от една държава членка или от една институция на границите на нейната свобода на преценка**». Това нарушаване се установява предвид множество фактори, като яснота и прецизност на нормата; обхват на свобода на преценка; установимостта на намерението за нарушаване на нормата или причиняване на вреда; приемането на норми или установяването или продължаването на национални практики, противоречащи на общностното право. Разбира се, нарушението ще е достатъчно определено при нетранспониране на директива, което е различно е недобро нетранспониране, при което ще е необходима преценка на свободата на преценка, оставена на държавата, и от неизпълнението на едно решение на СЕО за установяване на нарушение на Общностното право.

Когато нарушението е извършено от национална юрисдикция, СЕО определя, предвид изискванията на правната сигурност и спецификата на правосъдната дейност, да е налице очевидно нарушение на приложимото право. При преценката на очевидността на едно нарушение трябва да се вземат предвид яснотата и прецизността на нарушената норма, грешките при преценката на фактите или доказателствата, характерът на нарушението, отсъствието на малозначителност на грешката при правната преценка и неизпълнение на задължението за отправяне на преюдициално запитване.

Тези три условия са необходими и достатъчни. За останалото се прилагат националните разпоредби. Принципът на еквивалентност налага същото тълкуване като в случай на нарушаване на вътрешна норма, но принципът на ефективност изисква да остане неприложена всяка национална норма, която ще направи

получаването на обезщетение невъзможно или изключително трудно. Периодът на обезщетяване започва с извършването на нарушението. **Обезщетението трябва да е съответно на вредите, а лихви се дължат, когато това е предвидено по вътрешното право.**

Прилагане на националното право от европейските съдилища

Въпросът за приложението на националното право от страна на институции на Общността на няколко пъти е поставен за разглеждане пред Съда на ЕО. СЕО решава, че той не е компетентен да прилага националното право на държавите членки. Следователно, Съдът не може да приеме иск, с който се търси произнасяне по въпроса дали с някое свое решение дадена институция е нарушила и се **осъществява само когато Договорът изрично препраща към национални концепции.** Такъв е например случаят, в който се прави препратка към държави и фирми, учредени в съответствие с българското дружествено право. По подобен начин, когато СЕО е сезиран с молба да се произнесе по въпрос, по който няма изрични разпоредби в Договора, той следва да реши проблема «чрез прилагане на правилата, признати от законодателството, писмените документи и съдебната практика на държавите членки».

Прилагане на правото на Общността от националните съдилища

Правото на Общността не изисква от националните съдилища служебно да започват разглеждане на въпрос относно възможно нарушение на разпоредба на правото на Общността, когато разглеждането на такъв спор би ги задължило да изоставят пасивната роля, която им е отредена чрез излизане от обхвата на предмета на спора, определен от страните. Все пак, когато това е предвидено от националното право, съдилищата започват служебно разглеждане на правни въпроси, които страните не са повдигнали и които се основават на задължителни национални правни норми. Същото задължение съществува и когато се засягат задължителни правни норми на Общността. На основание на принципа на сътрудничество, предвиден в Договора, националните съдилища са задължени да гарантират правна защита на лицата, която те имат право да получат по силата на действие на разпоредби на правото на Общността. Основното правило е, че националният съдия е този, който на първо място е отговорен за въвеждането, прилагането и тълкуването на правото на Общността, когато страните се позовават на това право при спорове, отнесени за разглеждане пред националния съд.

Както е видно от гореизложеното, правният ред на Общността се разраства и развива основно с участието на съдиите на Общността. През годините **Съдът играе основна роля за консолидиране на автономията на това право по отношение на националното и международното право** чрез подчертаване на неговата оригиналност и налагане на неговия приоритет. Разбира се, че **тази задача**

би била невъзможна без съдействието, разбирането и адаптивността на националните съдии. Например, чрез искането на предварителни становища те дават на Съда възможност да изпълнява своята задача. Но не трябва да забравяме, че Съдът на Общността беше и все още е движеща сила.

Задачата на Съда не се ограничава само до прилагане, развитие и тълкуване на правото на Общността в тесен смисъл. Съгласно Договора, Съдът трябва да гарантира, че правото се спазва. Терминът «право», използван в тази разпоредба, така както е изтълкуван и от Съда, се отнася до концепцията за това кое е правилно и справедливо. Погледнати в тази светлина, европейските общности се разкриват, извън всички ограничения, неясноти, колебания и конфликти, като правна, политическа, социална и икономическа система, която благодарение на своята балансирана институционална структура и вътрешен потенциал, представлява единствено решение за проблемите на и единствена надежда за нейното развитие.

В случаите, когато липса изрична правна норма, връзката на конкретно отношение с общностното право се определя от Съда. Съгласно решението по С-381/98 разпоредбите по Директива 86/653 се прилагат винаги, когато търговски агент упражнява си на територията държава членка. Дори когато принципалът и търговският представител са избрали друго право като приложимо, техният избор не може да дерогира нормите на директивата.

Следва да се има предвид, че според Съда на ЕС едно отношение се урежда от общностното право дори когато възниква и се осъществява извън териториалните предели на Общността, щом между него и ЕС съществува достатъчна връзка.

Конституцията на Република България и Договорът за Европейски съюз

Присъединяването на Република България към ЕС от 1 януари 2007 г. коренно променя ситуацията в българската правна система. Според чл.4, ал.3 от Конституцията на Република България «Република България участва в изгаждането и развитието на Европейския съюз». Тази норма, поместена сред основните начала на Конституцията, превръща България в съзакондател на правото на Европейските общности. Тя е в съзвучие с чл.5, ал.4 от Конституцията на Република България: «Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат». В тази конституционна норма се съдържа основанието за прилагане и определяне на йерархичното място на актовете на ЕС в българската правна система.

Договорът за присъединяване, сключен от Република България с всички държави членки на ЕС, е международен договор по смисъла на чл.5, ал.4 от Конституцията на Република България. Като неразделна част от този договор (чл.2, ал.3), разпоредбите на чл. 2 и 3 от Акта относно условията за присъединяване на Република България и Румъния и промените в учредителните договори въвеждат цялото право на Общностите и ЕС в българската правна система. Това право ще се

прилага с приоритет пред всички останали български правни норми, включително и тези на Конституцията. Независимо от споровете в доктрината и практиката относно правото на националните конституционни съдилища да контролират действителността на общностните актове поне от гледна точка на компетентността по издаването им (т.е. дали актът е издаден в границите на предоставените на ЕО и ЕС компетенции), Съдът на Европейските общности изрично е изключил възможността да се оспорва действието на общностна норма поради противоречие с националната конституция на държава членка (С-4/73).

На практика това означава, че след присъединяването ни към ЕС всички български гражданин, юридическо лице или правоприлагащ орган следва да съобразява своето поведение с правото на ЕС в неговата цялост. Ако съответното отношение попада в сферата на действие на това право, то се прилага с предимство. Разбира се, казаното важи изцяло и за частноправните отношения. За да се определи приложимостта на правото на ЕС към частноправно отношение, е необходимо да се определи връзката на това отношение с Общностното право. За целта Общностното право възприема едностранен (унилатерален) подход на определяне в пространството на приложимостта на собствените си норми.