

ПРИНЦИПЪТ НА ЛОЯЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО В ПРАВОТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ХРИСТО ХРИСТЕВ*

Катедра „Международно право и международни отношения“

Резюме: Принципът на лоялно сътрудничество е един от най-значимите конституционни принципи на правния ред на европейската интеграция. В рамките на настоящата студия се дава отговор на въпроса, каква е същността на принципа на лоялно сътрудничество, какво действие проявява той и какви прилики и отлики разкрива в сравнение с принципите на добросъвестно изпълнение на международноправните задължения, познати в международното право и принципа на федерална лоялност, познат в правото на редица федерални държави. Разгледани са също основните задължения, които принципът на лоялно сътрудничество поражда за държавите членки и европейските институции. По този начин се очертава значението на принципа на лоялно сътрудничество като оригинален институт на правото на европейската интеграция, който отразява особената същност на европейското обединение като нов вид федерално формирование и гарантира, че както държавите членки, така и институциите на ЕС винаги действат в съответствие с общия интерес да се осигури ефективното приложение на общата европейска уредба, създадена за осъществяване на европейския проект.

Ключови думи: принцип на лоялно сътрудничество, право на ЕС, Съд на ЕС, държави членки.

* Доцент по право на ЕС в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Доктор по право.

THE PRINCIPLE OF SINCERE COOPERATION IN EUROPEAN UNION LAW

HRISTO HRISTEV*

Department of International Law and International Relations

Abstract: The principle of sincere cooperation is one of the most significant constitutional principles of the legal order of the European integration. The present article answers the question what the essence of the principle of sincere cooperation is, what its application is and what similarities and differences it reveals in comparison with the principles of good faith in international law and the principle of federal loyalty known in the law of some federal states. The main obligations that the principle of sincere cooperation entails for Member States and European institutions are also examined. The importance of the principle of sincere cooperation as an original element of the law of European integration is thus outlined, reflecting the particular nature of the European Union as a new kind of federal formation and ensuring that both the Member States and the EU institutions always act in accordance with the common interest of ensuring the effective application of the legal framework established for the realisation of the European project.

Keywords: principle of sincere cooperation, EU law, Court of Justice of the European Union, Member States

Принципът на лоялно сътрудничество е един от най-значимите конституционни принципи на правния ред на европейската интеграция, закрепен в корпуса норми на първичното право още с началната редакция на Учредителните договори на Европейските общности. Макар и много общо формулиран, принципът на лоялно сътрудничество е разгърнат в практиката на Съда на ЕС до няколко конкретни задължения, които обвързват държавите членки и европейските институции, като по този начин той се утвърждава като един от основните елементи на статуса на държавите членки като субекти на европейската интеграционна система.

В рамките на настоящата студия в един първи план ще бъде изяснено каква е същността на принципа на лоялно сътрудничество, какво действие проявява, какви прилики и отлики разкрива този принцип в сравнение с принципите на добросъвестно изпълнение на международноправните задължения, познати в международното право и принципа на федерална лоялност, познат в правото на редица федерални държави. Във втори план ще бъдат разгледани основните задължения, които принципът поражда за държавите членки и европейските институции, като по този начин ще бъде очертано неговото значение за прилагане на правото на ЕС и за постигане на целите на европейското обединение.

* Associate Professor in European Law, Faculty of Law Sofia University „St. Kliment Ohridski“. PhD.

I. Същност и действие на принципа на лоялно сътрудничество

1. Принципът на лоялно сътрудничество е част от общите разпоредби, определящи правната рамка на европейската интеграция от самото начало на интеграционния процес.

В Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана член 86 предвижда, че „[...]Държавите членки се задължават да предприемат всички подходящи мерки, независимо дали са общи или специални, за да осигурят изпълнението на задълженията, произтичащи от решенията и препоръките на институциите на Общността, и да улеснят изпълнението на задачите на Общността.

*Държавите-членки се задължават да се въздържат от всякакви мерки, които са несъвместими със съществуването на общия пазар, посочен в членове 1 и 4*¹.

Близки предписания съдържа чл. 5 Договора за създаване на Европейската икономическа общност (ДЕИО), според който „[...]Държавите членки приемат всички подходящи мерки, независимо дали са общи или специални, за да осигурят изпълнението на задълженията, произтичащи от настоящия договор или от действия, предприети от институциите на Общността. Те улесняват изпълнението на задачите на Общността.

*Те се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на настоящия договор*². Аналогични са и разпоредбите, установени от чл. 192 Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия.

2. Макар в началната редакция на Учредителните договори принципът да не е конкретно формулиран, на основата на чл. 5 ДЕИО Съдът на ЕС разгръща богата съдебна практика, която детайлизира общата формула на първичноправната уредба в редица конкретни задължения за държавите членки и европейските институции, свързани с постигане целите на европейския проект и прилагане на интеграционната правна уредба, като по този начин утвърждава принципа на лоялно сътрудничество като едно от най-значимите основни положения в конституционните основи на правния ред на европейската интеграция³. На Съда принадлежи и изведената формулировка,

¹ Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=LV>.

² Traité instituant la Communauté économique européenne, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT>.

³ **Temple Lang**, John. The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions under Article 10 EC. – In: *Fordham International Law Journal*, 2007, 31(5), p.1483 et seq.

с която се означава принципът понастоящем, макар в различни решения да са използвани по-широк кръг понятия⁴.

3. С измененията по Договора от Лисабон практиката на интеграционната юрисдикция относно принципа на лоялно сътрудничество е отразена в разпоредбите на първичното право, като е закрепено *expressis verbis* задължението на европейските институции да съдействат на държавите членки в прилагане на европейската уредба и постигане целите на ЕС. Член 4, пар. 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) определя, че „[п]о силата на принципа на лоялното сътрудничество, Съюзът и държавите членки при пълно взаимно зачитане си съдействат при изпълнението на задачите, произтичащи от Договора

Държавите членки вземат всички общи или специални мерки, необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза.

Държавите членки съдействат на Съюза при изпълнението на неговите задачи и се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Съюза“⁵.

От друга страна уредбата на принципа на лоялно сътрудничество е формално свързана с тази на принципа на зачитане националната идентичност на държавите членки, доколкото и двата принципа са уредени в чл. 4 ДЕС, като по този начин на равнището на първичното право ясно се очертава, че тези принципи са основните елементи, които определят особеното положение на държавите членки като субекти на европейската интеграционна система⁶.

4. В доктрината се срещат изследвания, които свързват принципа на лоялно сътрудничество с аналогичното изискване, приложимо по отношение на взаимодействието на европейските институции при упражняване

⁴ В практиката на Съда преди измененията по Договора от Лисабон могат да бъдат констатирани различни понятия, използвани, за да се означа принципът на лоялно сътрудничество – „принцип на сътрудничество“, „принцип на лоялност“, „принцип на добросъвестно сътрудничество“, „взаимни задължения за лоялно сътрудничество“ и др., вж. **Eckes**, Christina. *EU Powers Under External Pressure: How the EU's External Actions Alter its Internal Structures*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 49; **Klamert**, Marcus. *The Principle of Loyalty in EU Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 31.

⁵ Договор за създаване на Европейския съюз (консолидиран текст 2016 г.), ОВ С 202, 7.6.2016.

⁶ **Мутон**, Жан-Дени. Юридически размисли върху бъдещето на ЕС. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2010, с. 79-82 и 109-110; вж. също относно значението на принципа на лоялно сътрудничество като елемент на статуса на интегрираната държава – **Семов**, Атанас. *Правна система на ЕС*. София: Институт по европейско право, 2017, p. 42–44.

на техните правомощия⁷. Според други източници обаче изискванията за лоялно сътрудничество между институциите не могат да се разглеждат като проявление на общия принцип на лоялно сътрудничество, уреден в чл. 4, пар. 3 ДЕС, а следва да се отнесат към принципите, определящи основите на функциониране на институционалната система на Съюза⁸. В този смисъл говори и изричната разпоредба на чл. 13, пар. 2 ДЕС.

5. Принципът на лоялно сътрудничество обвързва в особена правна връзка европейската интеграционна система и държавите членки с оглед постигане на целите, които държавите членки са определили като общи в рамките на интеграционния процес. Той налага взаимни задължения на държавите и европейските институции, свързани с осъществяването на целите на европейския проект и ефективното прилагане на приетата за постигане на тези цели обща европейска уредба.

Принципът на лоялно сътрудничество може да се разглежда като непосредствен израз на солидарността, вложена като вътрешноприсъща регулативна концепция на европейската интеграция от началото на европейския проект и утвърдена като ценност на ЕС с измененията по Договора от Лисабон⁹. Още в своите най-ранни решения, свързани с принципа на лоялно сътрудничество, Съдът приема, че солидарността е в основата на цялата система на Общността, в съответствие с ангажиментите, заложили в член 5 ДЕИО¹⁰. Казано с други думи, принципът на лоялно сътрудничество отразява взаимната обвързаност на държавите членки в специална връзка на солидарност, от която произтичат и основните задължения на държавите при прилагането на интеграционното право, както и задълженията за взаимодействие между държавите и между държавите членки и институциите на ЕС за постигане на целите на европейската интеграция и за прилагане на общата правна уредба на Съюза. Същевременно следва да се подчертае, че солидарността като вътрешноприсъща регулативна концепция и основна характеристика на интеграционния процес и принципът на лоялно сътрудничество не са идентични и припокриващи се категории. Всъщност, въпреки че Съдът стъпва на уредбата на принципа на лоялно сътрудничество, за да идентифицира солидарността като основна характеристика на европейската интеграционна система, той разграничава лоялното сътрудничество от солидарността, като счита, че член 10 ДЕО [чл. 4, пар. 3 ДЕС] е частичен израз на „[...]по-общото правило, налагащо на дър-

⁷ Вж. **Cremona**, Marise. Defending the Community Interest: The Duties of Cooperation and Compliance. In: Marise Cremona, Bruno de Witte (eds.). EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals. Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2008, p. 157–158.

⁸ **Klamert**, Marcus. The Principle of Loyalty in EU Law. Op. cit., p. 215 et seq.

⁹ Вж. чл. 2 ДЕС.

¹⁰ Решение от 10 декември 1969, Комисията с. Франция, 6 и 11/69, ECLI:EU:C:1969:68, т. 16.

жавите-членки и на институциите на Общността взаимни задължения за сътрудничество и лоялна помощ“¹¹.

6. Принципът на лоялно сътрудничество е един от елементите, които често се определят в доктрината като **част от конституционни основни на европейската интеграционна система**¹². Той има ясно изразен интегративен характер и несъмнено представлява едно от значимите проявления на федералното начало в Европейския съюз¹³. Разгръщането на принципа като едно от основните положения на „конституционната харта“ на европейската интеграция кореспондира с възприетия децентрализиран модел на прилагане на основна част от общата европейска уредба¹⁴. По думите на Робер Шютце принципът на лоялно сътрудничество може да бъде определен като „[...]общ конституционен принцип, уреждащ децентрализираното прилагане на правото на ЕС“¹⁵.

7. Принципът на лоялно сътрудничество е от особено значение за **функционирането на европейската интеграционна система като правова общност**, доколкото обвързва реципрочно държавите членки и европейските институции да вземат всички необходими мерки, за да гарантират ефективното прилагане на правото на ЕС и постигането на целите, към които европейската уредба е насочена¹⁶. Той може да бъде разглеждан като принцип, който определя принадлежността на държавите членки към Съюза и има решаващо значение за структурирането и развитието на общо европейско публично пространство¹⁷.

8. Макар да се намира в естествена корелация с принципа на предоставена компетентност, доколкото цели да гарантира постигането на целите на европейската интеграция и прилагането на правната уредба, приета с оглед

¹¹ Решение от 15 януари 1986, Hurd, 44/84, ECLI:EU:C:1986:2, т. 38. Вж. в същия смисъл Papadopoulos, Rébecca-Emmanuëla. Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et consécration. Bruxelles: Sakkoulas, Athènes et Bruylant, 1996, p. 105.

¹² Temple Lang, John. The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions under Article 10 EC. Op. cit., p. 1483.

¹³ Вж. Eckes, Christina. EU Powers Under External Pressure: How the EU's External Actions Alter its Internal Structures. Op. cit., p. 45 et seq.; Guastaferrero, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. – In: Robert SCHÜTZE, Takis TRIDIMAS (eds.). Oxford Principles of European Union Law: The European Union Legal Order: Volume I. OUP, Oxford, 2018, p. 350 et seq.

¹⁴ Guastaferrero, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. Op. cit., p. 351; Temple Lang, John. The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions under Article 10 EC. Op. cit., p. 1484.

¹⁵ Schütze, Robert. European Constitutional Law. Cambridge University Press, 2012, p. 251.

¹⁶ Определение от 13 юли 1990, Zwartveld e.a., 2/88 IMM., ECLI:EU:C:1990:315, т. 16-18.

¹⁷ Potvin-Solis, Laurence. Le principe de coopération loyale. – In: Annuaire de droit européen. Vol. VI, 2008, Bruylant, 2011, p. 169.

постигане на тези цели, принципът на лоялно сътрудничество е определен по-широко в практиката на Съда на ЕС, като **обвързва държавите членки да приемат всички необходими мерки за прилагане на правото на ЕС или да не приемат мерки, които пречат за прилагането на правото на Съюза, включително в области на запазена за държавите компетентност**¹⁸.

9. Принципът на лоялно сътрудничество **установява задължения с общо приложение и неговото действие не зависи от вида на предоставената на ЕС компетентност**¹⁹. Той е относим към целите и областите на регулиране предмет на общата интеграционна уредба, установена в Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС), но също и към отношения, подчинени на особен режим на регулиране като общата външна политика и политика за сигурност или преди съществувалата особена рамка на сътрудничество в областта на правосъдието и вътрешните работи²⁰. Принципът на лоялно сътрудничество е приложим и към междуправителствени споразумения, сключени от държавите членки извън правната рамка на ЕС, които обаче са обективно свързани с постигане целите на ЕС или с определени области на интеграционна уредба²¹.

10. В контекста на практиката на Съда на ЕС може да се обобщи, че **принципът на лоялно сътрудничество обвързва държавите да гарантират прилагането на всякакви елементи на европейската уредба, независимо от конкретния вид източник на правото на ЕС, в който се съдържат**. Съдът е имал повод изрично да определи, че той проявява действие и по отношение на приети от институциите нетипични източници²². Позоваване на принципа може да се извършва както във връзка с прилагането на норми с директен ефект, така и във връзка с по-общо формулирани правила на интеграционната уредба, които не се характеризират с такова действие²³.

¹⁸ Klamert, Marcus. The Principle of Loyalty in EU Law. Op. cit., p. 24.

¹⁹ Решение от 2 юни 2005, Комисията с. Люксембург, C-266/03, ECLI:EU:C:2005:341, т. 58.

²⁰ Решение от 16 юни 2005, Pupino, C-105/03, ECLI:EU:C:2005:386, т. 41 и 42; Заключение на генералния адвокат N. Jääskinen, представено на 21 май 2015 по дело Elitaliana с. Eulex Kosovo, C-439/13 P, ECLI:EU:C:2015:341, т. 28.

²¹ Така например в чл. 2 от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз изрично е определено, че уредбата по него се прилага при зачитане на изисквания на чл. 4, пар. 3 ДЕС.

²² Решение от 4 октомври 1979, Франция с. Обединеното кралство, 141/78, ECLI:EU:C:1979:225, т. 8 и 9; Решение от 15 октомври 1996, Ijssel-Vliet Combinatie, C-311/94, ECLI:EU:C:1996:383, т. 49; вж. по отношение значението на принципа за прилагане на нетипичните източници в материята на общата енергийна политика на ЕС Стойнев, Иван. Компетентност на Европейския съюз в областта на енергетиката. – Год. СУ. Юрид. фак., Т. 89, 2023, с. 305.

²³ Temple Lang, John. The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions under Article 10 EC. Op. cit, p. 1489.

Задълженията, произтичащи от принципа на лоялно сътрудничество, могат да обвържат държавата във всяка хипотеза на отношения, попадаща под нейна юрисдикция, доколкото тя може да бъде свързана с постигане целите на ЕС или с прилагането на общата европейска уредба. Принципът на лоялно сътрудничество е противопоставим на държавите членки, независимо от това актовете или действията на кой орган на публичната власт могат да бъдат от значение за изпълнение на задълженията, които произтичат от него²⁴. Той е приложим както пред Съда на ЕС, така и пред националните съдилища²⁵.

11. От съществено значение е да се подчертае, че съгласно установената практика на Съда на ЕС принципът на лоялно сътрудничество не е приложим като самостоятелно правно основание, а винаги във връзка с други източници и норми на правото на Съюза и с оглед гарантиране на тяхното ефективно прилагане²⁶. Иначе казано, обвързващото действие на принципа се проявява във връзка с прилагането на други норми на правото на ЕС. С оглед на това в практиката на Съда позоваването на принципа на лоялно сътрудничество винаги се прави свързано с други разпоредби на първичното или производното право, за да се решат конкретни хипотези на спорове, свързани с тяхното приложение. Както посочва Влад Константинеско, принципът на лоялно сътрудничество се използва от Съда като начин за засилване на ефективността на други задължения по правото на ЕС и като основание за ограничаване на упражняването на запазени правомощия на държавите членки при липсата на изрична интеграционна уредба, регулираща дадена хипотеза²⁷. Трябва все пак да се отчете, че има отделни примери, в които Съдът е използвал самостоятелно принципа на лоялно сътрудничество като основание за осъждане на държава членка в производство за неизпълнение²⁸. В тази връзка някои автори говорят за възможна промяна в юриспруденцията на висшата интеграционна юрисдикция и прилагането на чл. 4, пар. 3 ДЕС като самостоятелен източник на задължения за държавите членки²⁹.

²⁴ **Klamert**, Marcus. The Principle of Loyalty in EU Law. Op. cit., p. 23; **Potvin-Solis**, Laurence. Le principe de coopération loyale. Op. cit., p. 187.

²⁵ Заключение на генералния адвокат Cruz Villalón, представено на 14 януари 2015 по дело Gauweiler, C-62/14, ECLI:EU:C:2015:7, т. 64; Решение от 4 юли 2006, Adeneler e.a., C-212/04, ECLI:EU:C:2006:443, т. 121 и 122; Вж. също **Potvin-Solis**, Laurence. Le principe de coopération loyale. Op. cit., p. 183; **Klamert**, Marcus. Article 4 TUE. – In: Manuel Kellerbauer, Marcus Klamert, Jonathan Tomkin (eds.). Commentary on the EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. Oxford: Oxford University Press. 2019, p. 52.

²⁶ Решение от 30 юни 2016, Riskin и Timmermans, C-176/15, ECLI:EU:C:2016:488, т. 36.

²⁷ **Constantinesco**, Vlad. L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire. – In: Francesco Capotorti and all editors. Du droit international au droit de l'intégration. Liber Amicorum Pierre Pescatore. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1987, p. 110.

²⁸ Решение от 13 юли 2004, Комисията с. Италия, C-82/03, ECLI:EU:C:2004:433.

²⁹ **Klamert**, Marcus. Article 4 TEU. Op. cit., p. 49.

12. Следва също да се има предвид, че с оглед на практиката на висшата интеграционна юрисдикция, принципът на лоялно сътрудничество **не е приложим, когато съществува специална уредба на ЕС, която определя конкретни правила на взаимодействие между държавите членки или между държавите членки и европейските институции за дадена хипотеза**³⁰. Наред с това, в Учредителните договори се съдържат нарочни разпоредби, които установяват специални изисквания за сътрудничество в дадена материя или по определен кръг въпроси, в които се детайлизират общите изисквания, произтичащи от принципа на лоялно сътрудничество. Такива разпоредби съгласно практиката на Съда се явяват чл. 49 ДФЕС³¹, чл. 92 ДФЕС³², чл. 114, пар. 4 и 5 ДФЕС³³, чл. 325 ДФЕС³⁴.

13. Като се имат предвид тези основни характеристики, които разкрива принципът на лоялно сътрудничество, може да се направи изводът, че той представлява оригинален елемент на „конституционната харта“ на европейската интеграционна система, макар да разкрива определени прилики с **принципа на добросъвестно изпълнение на международноправните задължения** (*pacta sunt servanda*), присъщ на класическото международно право или с **принципа на федерална лоялност**, присъщ на уредбата на някои федерални държави. В действителност оригиналният характер на принципа е израз на самата особена природа на европейския проект, който макар да използва определени форми, присъщи на класическата международноправна уредба, съдържа множество елементи, които го определят като нов вид федерално формирание³⁵.

Що се отнася до принципа на добросъвестно изпълнение на международноправните задължения, той се определя в доктрината като един от основните принципи, на които почива международният правопорядък³⁶. Принципът се корени в международния обичай и е свързан с разбирането, че всяка държава трябва да действа в международен план по начин, който отчита разумните очаквания и нужди на другите държави и международната общност³⁷. Добросъ-

³⁰ Решение от 17 май 1994, Corsica Ferries, C-18/93, ECLI:EU:C:1994:195, т. 18; Решение от 11 март 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest, C-78/90, C-79/90 до C-83/90, ECLI:EU:C:1992:118, т. 19; Решение от 5 октомври 2006, Комисията с. Португалия, C-84/04, ECLI:EU:C:2006:640, т. 40; Решение от 15 ноември 2005, Комисията с. Дания, C-392/02, ECLI:EU:C:2005:683, т. 69.

³¹ Решение от 22 януари 2002, Dreessen, C-31/00, ECLI:EU:C:2002:35, т. 30.

³² Решение от 19 май 1992, Комисията с. Германия, C-195/90, ECLI:EU:C:1992:219, т. 36.

³³ Решение от 1 юни 1999, Kortas, C-319/97, ECLI:EU:C:1999:272, т. 35.

³⁴ Решение от 8 юли 1999, Nunes и de Matos, C-186/98, ECLI:EU:C:1999:376, т. 13 и 14.

³⁵ Constantinesco, Vlad. L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire. Op. cit., p. 100.

³⁶ Klamert, Marcus. The Principle of Loyalty in EU Law. Op. cit., p. 41 et seq.

³⁷ D'Amato, Anthony. Good Faith. – In: R. Bernhardt (ed.). Encyclopedia of Public International Law. Volume 7. North-Holland, Amsterdam, New York and Oxford, p. 107-109.

вестното изпълнение на международните договори изисква те да се прилагат по начин, който способства за изпълнение на целите на договора, в частност чрез поетите взаимни задължения³⁸. Принципът е предмет на уредба в чл. 26 на Виенската конвенция за правото на договорите и е дефиниран по следния начин: „[в]секи действащ договор е задължителен за страните по него и трябва добросъвестно да се изпълнява от тях“. Член 2, пар. 2 на Устава на Организацията на обединените нации съответно предвижда, че „[в]сички членове на Организацията изпълняват добросъвестно задълженията, които са поели съгласно настоящия Устав, с цел за всеки от тях да бъдат обезпечени всички права и предимства, произтичащи от качеството им на членове“. В международното право принципът на добросъвестно изпълнение на международните задължения е определящ за тълкуването на международноправните договорености³⁹ и за реципрочността в изпълнението на международните задължения⁴⁰. Той предполага също да не се лишава договорът от неговия обект и цел между подписването и влизането му в сила⁴¹. Принципът на добросъвестно изпълнение на международните задължения се проявява и в забраната на злоупотребата с права, разбираана като превратно упражняване на правата на една държава, което засяга правата на друга държава по произволен начин и се отклонява от легитимните очаквания на другата страна⁴². Могат да бъдат дадени примери и за случаи, в които принципът на добросъвестно изпълнение на международноправните задължения е използван за запълване на нормативни празноти⁴³. Въпреки сходствата с някои от проявленията на принципа на добросъвестно изпълнение на международноправните задължения, поради което някои автори определят принципа на лоялно сътрудничество като „засилено задължение за добросъвестност“⁴⁴, лоялното сътрудничество в правния ред на ЕС е източник на конкретни задължения, свързани с прилагане на интеграционната уредба в държавите членки, а от друга страна действа като ограничение на собствените актове и действия на държавите членки в полето на запазена за тях компетентност. Наред с това Съдът на ЕС изрично е изключил реципрочността в отношенията, свързани с прилагане на правото

³⁸ Ibid.

³⁹ Вж. чл. 31 от Виенската конвенция за правото на договорите.

⁴⁰ В този смисъл **Constantinesco**, Vlad. L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire. Op. cit., p. 101.

⁴¹ Вж. чл. 18 от Виенската конвенция за правото на договорите.

⁴² **Reinhold**, Steven. Good Faith in International Law. – In: *Bonn Research Papers on Public International Law*. 2013, № 2, p. 8 et seq.

⁴³ **Klamert**, Marcus. The Principle of Loyalty in EU Law. Op. cit., p. 44.

⁴⁴ Заключение на генералния адвокат J. MAZÁK представено на 8 май 2008 по дело Комисията с. Гърция, C-203/07, ECLI:EU:C:2008:270, т. 83.

на ЕС⁴⁵. От друга страна принципът на лоялно сътрудничество създава на- срещни задължения между държавите членки и европейските институции. С оглед на това той е същностно различен от принципа на добросъвестно изпълнение на международноправните задължения. В същата посока говори и изричното позоваване на принципа като самостоятелно положение, различно от лоялното сътрудничество в практиката на Общия съд на ЕС⁴⁶.

В доктрината могат да бъдат открити и множество сравнения между принципа на лоялно сътрудничество и принципа на федерална лоялност⁴⁷. Тези сравнения касаят основно прочита на принципа на федерална лоялност (*Bundestreue Pflicht*), присъщ на конституционната уредба и практика на Федерална република Германия. В своята същност принципът на федерална лоялност, познат в правото на ФРГ определя, че както федералната държава, така и лендерите, следва в своите действия да отчитат общия интерес, да изпълняват конституционно определените си задължения, но също така да работят за изграждането на отношения на доверие помежду си, така че да осигурят добро функциониране на федерацията⁴⁸. Казано с други думи той предполага всички носители на публична власт във федерацията да упражняват добросъвестно правомощията си, като изграждат взаимно доверие и „[...] *действат, за да осигурят правилното функциониране на системата на управление като цяло*“⁴⁹. Очевидно е, че общата философия на развитата от Съда на ЕС линия на юриспруденция относно принципа на лоялно сътрудничество в значителна степен се доближава до същностната идея, която носи принципът на федерална лоялност, познат на правото на ФРГ. Същевременно могат да бъдат констатирани и определени отлики. Макар да изхожда от логиката да се гарантира постигането на целите на европейския проект и ефективно-то прилагане на приетата за това правна уредба и в частност, да е източник на задължение за взаимодействие с европейските институции, принципът на лоялно сътрудничество е преобладаващо и основно свързан с прилагането на общата европейска уредба в държавите членки и ограничаване на действия на държавите, които биха застрашили постигането на целите на ЕС или препятствали прилагането на правото на Съюза на национално равнище. Иначе казано, ако в основата на принципа на федерална лоялност стои разбиране за

⁴⁵ Решение от 13 ноември 1964, Комисията с. Люксембург и Белгия, 90/63 и 91/63, ECLI:EU:C:1964:80.

⁴⁶ Решение от 22 януари 1997, Opel Austria с. Съвета, T-115/94, ECLI:EU:T:1997:3, т. 93.

⁴⁷ Вж. **Constantinesco**, Vlad. L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire. Op. cit., p. 105; **Klamert**, Marcus. The Principle of Loyalty in EU Law. Op. cit., p. 47 et seq.; **Guastaferraro**, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. Op. cit., p. 362 et seq.

⁴⁸ Вж. **Constantinesco**, Vlad. L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire. Op. cit., p. 106.

⁴⁹ **Halberstam**, Daniel. Of power and Responsibility: The Political Morality of Federal System. – In: *Virginia Law Review*, 2004, Vol. 90, № 3, p. 743.

необходимостта от хармонично функциониране на институциите на публична власт с оглед пълноценно действие на управлението във федералната държава, в основата на лоялното сътрудничество стои гарантиране осъществяването на целите на европейската интеграция и ефективното прилагане на приетата за реализирането на тези цели правна уредба⁵⁰. С оглед на това принципът на лоялно сътрудничество не може да се разглежда като тъждествен на принципа на федерална лоялност, доколкото има определяща специфика, която го характеризира като оригинален институт на правото на европейската интеграция.

II. Конкретни проявления на принципа на лоялно сътрудничество

1. С оглед на практиката на Съда, свързана с принципа на лоялно сътрудничество, той може да бъде източник на задължения за приемане на мерки по прилагане на правото на ЕС в държавите членки и осигуряване за ефективното действие на интеграционната уредба, за взаимодействие с институциите на ЕС при осъществяване на функциите им, за взаимодействие с останалите държави членки в прилагане на правото на Съюза, но също, за въздържане от всякакви актове и действия на националните органи, които биха препятствали ефективното прилагане на общата европейска уредба и постигането на целите на европейската интеграция. В този смисъл принципът на лоялно сътрудничество може да бъде определен **като отворен или динамичен източник на задължения за прилагане на правото на ЕС отвъд конкретните правила по прилагане на европейската уредба, установени в Договорите, актовете на производното право или произтичащи от принципите на прилагане на правото на Съюза, установени от Съда.**

2. В практика на Съда на ЕС е установено, че принципът на лоялно сътрудничество може да се разглежда като източник **на задължение за действие или приемане на всяка необходима мярка при прилагане на правото на Съюза в държавите членки**, така че да се осигури ефективното приложение на европейската уредба, дори когато в нея не се съдържат конкретни правила за възникнала отделна хипотеза, свързана с прилагането ѝ⁵¹. В такива случаи бездействието на компетентните органи в държава членка или приемането на мерки, които не могат да осигурят полезното действие на правото на ЕС, може да се разглежда като нарушение на правото на Съюза⁵². Именно в тази логика висшата интеграционна юрисдикция определя, че държавите членки могат да осъществят неизпълнение на задължението си да гарантират ефективно

⁵⁰ Вж. в този смисъл **Guastaferro**, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. Op. cit., p. 364.

⁵¹ Вж. Решение от 17 декември 1970, Scheer, 30/70, ECLI:EU:C:1970:117, т. 8-10.

⁵² Решение от 9 декември 1997, Комисията с. Франция, C-265/95, ECLI:EU:C:1997:595, т. 32.

прилагане на правото на Съюза, доколкото не предприемат необходимото, за да установят и санкционират действия на частни лица, които обективно препятстват ефективното приложение на интеграционното право⁵³. Още повече, следва да се подчертае, че това разрешение на Съда е изведено по отношение прилагането на разпоредби на правото на ЕС, които вменят задължения на държавата, а не на самите частни лица. Така задължението за приемане на необходимите мерки по прилагане на интеграционното право в държавите членки всъщност осигурява правоприлагането на европейската уредба, както по отношение на органите на публична власт и публична администрация, така и по отношение на частноправните субекти⁵⁴.

Развитата практика относно задължението за приемане на мерки, осигуряващи прилагането на общата европейска уредба в държавите членки, предполага общо задължение за дължима грижа при изпълнението на актовете на Съюза⁵⁵. Така например националните органи са обвързани да осъществяват всички необходими мерки на контрол, за да осигурят законното разходване на средства от бюджета на ЕС, дори при липсата на изрична уредба на правото на Съюза за конкретно възникнали хипотези⁵⁶.

В линията на jurisprudence относно задължението за приемане на всички необходими мерки, за да се осигури ефективното прилагане на правото на ЕС, висшата интеграционна юрисдикция е определила също, че държавите членки са обвързани да приемат и прилагат ефективни, пропорционални и възпиращи санкции за нарушенията на правото на Съюза, извършвани под тяхна юрисдикция, в това число в случаите, когато европейската уредба на предвижда изрично санкции⁵⁷.

В рамките на задължението за действие за прилагане на правото на Съюза в държавите членки, произтичащо от принципа на лоялно сътрудничество, Съдът на ЕС е определил също, че националните органи са обвързани да приемат подходящи мерки, за да отстранят противоправните последици от всяко нарушение на правото на ЕС, констатирано от интеграционната юрисдикция⁵⁸. Това задължение тежи върху всеки орган на съответната държава

⁵³ Ibid.; Вж. също **Guastaferrro**, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. Op. cit., p. 356.

⁵⁴ **Temple Lang**, John. The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions under Article 10 EC. Op. cit., p. 1499.

⁵⁵ **Guastaferrro**, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. Op. cit., 355; Вж. също Решение от 17 септември 2014, Cruz & Companhia, C-341/13, ECLI:EU:C:2014:2230, т. 62.

⁵⁶ Решение от 12 юли 1990, Германия с. Комисията, 8/88, ECLI:EU:C:1990:241, т. 20–22; Решение от 11 януари 2001, Гърция с. Комисията, C-247/98, ECLI:EU:C:2001:4, т. 81.

⁵⁷ Решение от 21 септември 1989, Комисията с. Гърция, 68/88, ECLI:EU:C:1989:339, т. 23; Решение от 8 юли 1999, Nunes и de Matos, C-186/98, ECLI:EU:C:1999:376, т. 14; Решение от 8 септември 2005, Yonemoto, C-40/04, ECLI:EU:C:2005:519, т. 59.

⁵⁸ Решение от 16 декември 1960, Humblet, 6/60, ECLI:EU:C:1960:48.

членка и следва да бъде реализирано в рамките на неговите правомощия⁵⁹. То предполага също преразглеждането на влезли в сила вътрешноправни актове, ако е налице изрично установено противоречие с правото на ЕС и в рамките на процесуалната автономия на държавите членки е предвидена подобна възможност⁶⁰.

Задължението за действие, произтичащо от принципа на лоялно сътрудничество, обвързва също държавите членки да предприемат подходяща уредба, за да запълнят хипотеза на нормативна празнота в област на изключителна компетентност на ЕС в случаите, когато Съюзът не е приел необходимата уредба⁶¹. Принципът на лоялно сътрудничество може да служи и като ориентир в тълкуването на производното право при прилагането му в държавите членки⁶².

Задължението да се предприемат всички необходими мерки, за да се гарантира постигане на целите на ЕС и прилагане на общата европейска уредба обхваща и външните отношения на ЕС. В тази връзка Съдът е определил, че държавите членки следва да използват всички средства на тяхно разположение, за да осигурят осъществяването на външните отношения на ЕС и участието на Съюза в международни договори и организации в съответствие с предоставената му компетентност⁶³.

Накрая, от особено значение е, че в линията на юриспруденция, свързана с позитивното задължение на държавите членки да приемат всички необходими мерки, за да гарантират ефективното прилагане на общата европейска уредба, Съдът е извел и тълкуване, по смисъла на което принципът на лоялно сътрудничество обвързва държавите членки да гарантират ефективна съдебна защита на правата, които частноправните субекти черпят от интеграционното право⁶⁴. Нещо повече, Съдът е определил, че макар с оглед на принципа на процесуална автономия, държавите членки да разполагат със свободата да определят компетентните съдилища и процесуалните правила, по реда на които ще се осъществява съдебна защита на национално равнище, ако във вътрешното право не съществува никакъв способ за защита, който да позволява да се гарантира спазването на правата, които правните субекти имат по силата

⁵⁹ Решение от 7 януари 2004, Wells, C-201/02, ECLI:EU:C:2004:12, т. 64.

⁶⁰ Решение от 13 януари 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, ECLI:EU:C:2004:17, т. 26–27; Решение от 16 март 2006, Karferer, C-234/04, ECLI:EU:C:2006:178, т. 19–24.

⁶¹ **Potvin-Solis**, Laurence. Le principe de coopération loyale. Op. cit., p. 204. Вж. също Решение от 5 май 1981, Комисията с. Обединеното кралство, 804/79, ECLI:EU:C:1981:93, т. 23–28.

⁶² Решение от 23 април 2015, Zaizoune, C-38/14, ECLI:EU:C:2015:260, т. 34; Решение от 22 ноември 2012, Bank Handlowy и Adamiak, C-116/11, ECLI:EU:C:2012:739, т. 62.

⁶³ Решение от 14 юли 1976, Cornelis Kramer e.a., 3, 4 и 6/76, ECLI:EU:C:1976:114, т. 42–46.

⁶⁴ Решение от 19 юни 1990, Factortame, C-213/89, ECLI:EU:C:1990:257, т. 19; Решение от 13 март 2007, Unibet, C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163, т. 38.

на правото на ЕС, държавите членки са обвързани да създадат нарочен ред за защита с оглед на принципа на лоялно сътрудничество⁶⁵.

3. На второ място, в прилагането на принципа на лоялно сътрудничество Съдът на ЕС обособява едно друго типично проявление на този принцип, свързано със задължението на държавите членки **да окажат всяко необходимо съдействие на институциите на европейската интеграционна система с оглед упражняване на техните правомощия**. Така например Съдът е определил, че принципът задължава държавите членки да предоставят на Европейската комисия информация, необходима с оглед упражняване на правомощията ѝ по прилагане на общата европейска уредба⁶⁶. Нарушава принципа на лоялно сътрудничество и отказът на държава членка да окаже всяко необходимо съдействие на Европейската комисия при упражняване на контролната ѝ функция, в частност в рамките на производството за неизпълнение⁶⁷. Принципът на лоялно сътрудничество обвързва също държавите членки да не препятстват нормалното функциониране на институциите на ЕС при прилагане на предоставените им правомощия, в това число, да решават въпросите относно своята вътрешна организация⁶⁸.

4. На трето място, с оглед на практиката на висшата интеграционна юрисдикция, принципът на лоялно сътрудничество **обвързва държавите членки да взаимодействат с оглед постигане целите на европейската интеграция**, като в частност оказват необходимо съдействие на компетентните органи на всяка друга държава членка с оглед прилагане правото на Съюза в тази държава⁶⁹. Това задължение за взаимодействие между държавите членки изисква приемане на всяка необходима и подходяща мярка с оглед постигане на целите на Съюза при прилагане на общата европейска уредба на национално равнище⁷⁰. То предполага също държавите членки да взаимодействат с оглед преодоляване на възникнали проблеми при упражняване на основните свобо-

⁶⁵ Решение по дело Unibet, C-432/05, цит., т. 39-41. Вж. в този смисъл **Temple Lang**, John. The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions under Article 10 EC. Op. cit., p. 1500.

⁶⁶ Решение от 19 февруари 1991, Комисията с. Белгия, C-374/89, ECLI:EU:C:1991:60, т. 14-16.

⁶⁷ Решение от 11 декември 1985, Комисията с. Гърция, 192/84, ECLI:EU:C:1985:497, т. 19; Решение от 22 септември 1988, Комисията с. Гърция, 272/86, ECLI:EU:C:1988:433, т. 30-32; Решение от 13 декември 1991, Комисията с. Италия, C-33/90, ECLI:EU:C:1991:476, т. 18-21; Решение от 6 март 2003, Комисията с. Люксембург, C-478/01, ECLI:EU:C:2003:134, т. 24.

⁶⁸ Решение от 10 февруари 1983, Люксембург с. Парламента, 230/81, ECLI:EU:C:1983:32, т. 37; Решение от 22 септември 1988, Франция с. Парламента, 358/85 и 51/86, ECLI:EU:C:1988:431, т. 35.

⁶⁹ Решение от 11 юни 1991, Athanasopoulos e.a. C-251/89, ECLI:EU:C:1991:242, т. 57.

⁷⁰ Решение от 5 октомври 1994, Van Munster, C-165/91, ECLI:EU:C:1994:359, т. 32.

ди на движение между отделни държави от ЕС, които водят до съществени затруднения в прилагането на общата европейска уредба в една или друга държава от Съюза⁷¹. Задължението за взаимодействие между държавите членки обхваща също областите на запазена компетентност за държавите⁷². Нещо повече, то предполага в двустранните отношения между тях държавите членки да се придържат към изискване за конструктивно и добросъвестно решаване на всякакви въпроси, в това число въпроси, които не влизат в приложното поле на правото на ЕС, за да не се достигне до положение на парализиране или трайно скъсване на дипломатическите отношения, несъвместимо с членството им в Съюза⁷³. Същевременно Съдът на ЕС изрично е определил, че принципът на лоялно сътрудничество, не налага на държавите членки особено задължение за взаимодействие в рамките на функционирането на Съвета на ЕС, доколкото защитата от всяка държава членка на нейните интереси в работата на тази институция е положение, съответстващо на вътрешноприсъщата логика, върху която е изградена институционалната система на Съюза⁷⁴.

5. Наред с изведените в практиката на Съда на ЕС позитивни задължения, принципът на лоялно сътрудничество обвързва държавите членки със **задължение за лоялност, с оглед на което държавите следва да се въздържат от приемането и прилагането на всякакви мерки на вътрешноправна уредба, които могат да препятстват постигането на целите на европейската интеграция или в частност, които представляват нарушение на общата европейска уредба**⁷⁵. Държавите членки са обвързани също така да не препятстват ефективното функциониране на европейските институции⁷⁶. От особено значение е, че задължението за лоялност не само ограничава възможността да се приемат правнообвързващи мерки, противоречащи на правото на ЕС, но обхваща също всяко друго действие или практика, която е от естеството да застраши постигането на целите на Съюза⁷⁷.

⁷¹ Вж. Заключение на генералния адвокат E. Shaprston, представено на 25 юни 2009 по дело Bressol, C-73/08, ECLI:EU:C:2009:396, т. 154.

⁷² Вж. Решение от 27 септември 1988, Matteucci, 235/87, ECLI:EU:C:1988:460.

⁷³ Вж. Заключение на генералния адвокат Y. Bot, представено на 6 март 2012 по дело C-364/10, Унгария с. Словакия, ECLI:EU:C:2012:124, т. 58–59.

⁷⁴ Решение от 13 октомври 1992, Португалия и Испания с. Съвета, C-63/90 и C-67/90, ECLI:EU:C:1992:381, т. 52 и 53; Решение от 14 март 1973, Westzucker GmbH, 57/72, ECLI:EU:C:1973:30, т. 16–17. Вж. в същия смисъл **Klamert**, Marcus. The Principle of Loyalty in EU Law. Op. cit., p. 25.

⁷⁵ Решение от 21 септември 1988, Van Eycke, 267/86, ECLI:EU:C:1988:427, т. 16.

⁷⁶ Решение от 15 септември 1981, Lord Bruce of Donington, 208/80, ECLI:EU:C:1981:194, т. 14.

⁷⁷ **Guastafarro**, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. Op. cit., p. 357.

Задължението за лоялност ограничава още възможността държавите членки да водят международни отношения и да сключват международни договорености, които са от естеството да пречат прилагането на общата европейска уредба. Още в решението си по делото AETR Съдът посочва, че доколкото са приети норми на ЕС за постигане на целите на Договорите, извън рамките на институциите на Съюза държавите членки не могат да поемат задължения, които могат да засегнат тези норми или да променят техния обхват⁷⁸. Задължението за лоялност обхваща също действията и ангажиментите, които държавите членки поемат в международни организации⁷⁹. То има особено значение при т.нар. смесени договори, като според практиката на Съда, при сключване на международни договори от този вид е важно да се гарантира тясно сътрудничество между държавите членки и институциите на ЕС, както в процеса на договаряне и сключване, така и при изпълнението на поетите ангажименти⁸⁰. Държавите членки са обвързани също да не прилагат уредбата по сключени от тях международни договори, която би довела до нарушение на правото на Съюза⁸¹.

Действието на задължението за лоялност не може да бъде ограничено с оглед условия за реципрочност, като евентуално нарушение на насрещното задължение за лоялно сътрудничество, което тежи върху институциите, не може да оправдае неговото неспазване от една държава членка⁸².

Според генералния адвокат Ла Пергола задължението за лоялност е противопоставимо на държавите членки както, когато е налице пряко нарушаване на разпоредби на Учредителните договори и производното право, така и когато актовете и действията на държавите противоречат непряко на целите и нормативните предписания на интеграционната уредба, които могат да бъдат изведени по тълкувателен път⁸³. Според генералния адвокат Пояреш Мадуро задължението за лоялност се явява и един от тези елементи на уредбата на ЕС, които ограничават законодателната власт на държавите членки в области на запазената компетентност и налагат при нейното упражняване те да държат сметка за ефектите от националната уредба в полето на действие на правото на Съюза, а и в останалите държави членки⁸⁴. Отново според Пояреш Мадуро тази обвързаност на държавите членки отразява една нова реалност: „[...]при която, в кон-

⁷⁸ Решение от 31 март 1971, Комисията с. Съвета, 22/70, ECLI:EU:C:1971:32, т. 20–22.

⁷⁹ Решение от 12 февруари 2009, Комисията с. Гърция, C-45/07, ECLI:EU:C:2009:81, т. 23.

⁸⁰ Становище 2/91 от 19 март 1993, ECLI:EU:C:1993:106, т. 36.

⁸¹ Решение от 28 март 1995, Evans Medical и Macfarlan Smith, C-324/93, ECLI:EU:C:1995:84, т. 32; Решение от 24 април 2007, Комисията с. Нидерландия, C-523/04, ECLI:EU:C:2007:244, т. 76.

⁸² Решение по дело Комисията с. Гърция, C-45/07, цит., т. 25–26.

⁸³ Заключение на генералния адвокат La Pergola представено на 18 май 1995 по дело Dubois и Cargo, C-16/94, ECLI: EU:C:1995:148, т. 11 и 12.

⁸⁴ Заключение на генералния адвокат M. Poiares Maduro, представено на 30 септември 2009 по дело Rottmann, C-135/08, ECLI:EU:C:2009:588, т. 30.

текста на нарастващото взаимодействие и взаимозависимост на правните системи на държавите членки, до които е довел процесът на интеграцията, от националните органи все по-често ще се изисква да вземат решения, чието отражение ще се простира отвъд границите на тяхната собствена държава.[...]Естествената последица от това нараснало сближаване и увеличени правомощия е нарасналата отговорност. Тя изисква от националните органи да вземат под внимание целия диапазон от лица, които ще бъдат засегнати от техните решения. Институциите на Общността трябва да осигурят, че общностното право не се превръща в средство, чрез което институциите на една държава членка се опитват да наложат волята си върху други държави членки или да пренебрегват правата и интересите на лицата в другите държави членки, които са засегнати от техните решения. Това би било обратно на самата цел на процеса на европейска интеграция⁸⁵.

6. Отвъд предписанията на първоначално установената в първичното право формула на принципа на лоялно сътрудничество, Съдът на ЕС определя, че принципът **налага взаимни задължения между държавите членки на европейската интеграционна система и европейските институции**, като **налага на институциите задължение да съдействат на държавите членки при постигане целите на ЕС и прилагане на европейската уредба на национално равнище**⁸⁶. Това задължение има особено значение в случаите, свързани с прилагане на интеграционното право от националните съдилища⁸⁷. В тази връзка Съдът е определил, че когато националните съдилища с оглед решаване на отнесените до тях спорове имат нужда от информация, която може да бъде предоставена единствено от европейските институции, принципът на лоялно сътрудничество налага на институциите задължение, когато национален съд отправи искане, да предоставят необходимата информация възможно най-скоро, освен когато отказът да бъде предоставена исканата информация не е оправдан с оглед на императивни съображения, свързани с нуждата да се избегнат пречки пред функционирането и независимостта на Съюза или да се защитят неговите общи интереси⁸⁸. В по-късната практика на Съда на ЕС е прието, че насрещното задължение за лоялно сътрудничество на институциите включва и гарантиране на възможността държавите членки да участват ефективно в процеса по приемане на решения в Съвета на ЕС⁸⁹.

⁸⁵ Заключение на генералния адвокат M. Poiares Maduro, представено на 22 април 2009 по дело Land Oberösterreich, C-115/08, ECLI:EU:C:2009:242, т. 23.

⁸⁶ Решение по съед. дела 358/85 и 51/86, Франция с. Парламента, цит., т. 34–35.

⁸⁷ Определение по дело Zwartveld e.a., 2/88 IMM., цит., т. 18.

⁸⁸ Решение от 26 ноември 2002, First и Franex, C-275/00, ECLI:EU:C:2002:711, т. 49.

⁸⁹ Решение от 5 декември 2017, Германия с. Съвета, C-600/14, ECLI:EU:C:2017:935, т. 104–107.

7. Накрая, следва също да се подчертае, че принципът на лоялно сътрудничество е използван като **опора в редица от особено значимите решения на Съда на ЕС, чрез които са изведени някои от ключовите принципи на прилагане на правото на Съюза**. Така например той е един от елементите на първичноправната уредба, на които стъпва висшата интеграционна юрисдикция, за да обоснове, че принципът на примат е присъщ на правната система на европейската интеграция. Според Съда „[...]изпълнителната сила на общественото право не може да бъде различна в различните държави в резултат от последващо вътрешно законодателство, без това да застраши постигането на целите на Договора, както е посочено в член 5, алинея 2 [...]“⁹⁰.

В решението по делото Von Colson и Kamann, в което Съдът формулира за първи път принципа на съответстващо тълкуване при прилагане на правото на ЕС в държавите членки, той приема, че националните органи и в частност националните съдилища са длъжни с оглед на принципа на лоялно сътрудничество и задълженията, които произтичат от чл. 288 ДФЕС да тълкуват вътрешното право, свързано с прилагане на актове на правото на ЕС, в светлината на текста и с оглед на целта на прилаганата европейска уредба⁹¹.

На решението си по делото Francovich и Bonifaci, в което определя, че принципът за отговорност на държавите членки за вреди от нарушения на правото на ЕС е присъщ на правната система на европейската интеграция, Съдът посочва, че „[...]Задължението на държавите членки да поправят такива вреди намира своето правно основание в член 5 от Договора [чл. 4, пар. 3 ДФЕС], съгласно който държавите членки са длъжни да предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на задълженията си по силата на общественото право. Сред тях е и задължението да отстранят неправомерните последици от нарушение на общественото право [...]“⁹².

В произнасянето си по Inter-Environnement Wallonie, за да определи, че при определени условия директивите могат да бъдат противопоставими на държавите членки преди изтичане на срока по транспониране, Съдът също се опира на принципа на лоялно сътрудничество⁹³.

В заключение може да се обобщи, че макар да разкрива определени прилики с принципите на добросъвестно изпълнение на международноправните

⁹⁰ Решение от 15 юли 1964, Costa с. E.N.E.L., 6/64, ECLI:EU:C:1964:66, превод на автора.

⁹¹ Решение от 10 април 1984, Von Colson и Kamann, 14/83, ECLI:EU:C:1984:153, т. 26.

⁹² Решение от 19 ноември 1991, Francovich и Bonifaci, C-6/90 и C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, т. 36.

⁹³ Решение от 18 декември 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, ECLI:EU:C:1997:628, т. 45.

задължения, присъщ на международния правен ред, както и с принципа на федерална лоялност, познат в правото на редица федерални държави, принципът на лоялно сътрудничество е оригинален институт на правото на европейската интеграция, който отразява особената същност на европейското обединение като нов вид федерално формирование. Като определя основните взаимни задължения на държавите членки и европейските институции, свързани с действието на правото на ЕС, принципът на лоялно сътрудничество се явява един от основните регулатори на отношенията между европейското и националното равнище на публична власт, съществуващи съвместно в рамките на правния ред на европейската интеграция. Като обвързва в особена връзка държавите и Съюза с оглед постигане на целите на европейския проект, принципът на лоялно сътрудничество цели да гарантира, че както държавите членки, така и институциите на ЕС винаги действат в съответствие с общия интерес да се осигури ефективното приложение на общата европейска уредба, създадена за осъществяване на европейския проект.

ЛИТЕРАТУРА

- Мутон**, Жан-Дени. Юридически размисли върху бъдещето на ЕС. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2010.
- Семов**, Атанас. Правна система на ЕС. София: Институт по европейско право, 2017.
- Стойнев**, Иван. Компетентност на Европейския съюз в областта на енергетиката. – *Год. СУ. Юрид. фак.*, Т. 89, 2023, с. 281–322.
- Constantinesco**, Vlad. L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire. – In: Francesco Capotorti and all editors. *Du droit international au droit de l'intégration*. Liber Amicorum Pierre Pescatore. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1987, 97–114.
- Cremona**, Marise. Defending the Community Interest: The Duties of Cooperation and Compliance. – In: Marise Cremona, Bruno de Witte (eds.). *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals*. Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2008, 125–169.
- D'Amato**, Anthony. Good Faith. – In: R. Bernhardt (ed.). *Encyclopedia of Public International Law*. Volume 7. North-Holland, Amsterdam, New York and Oxford, 107–109.
- Eckes**, Christina. *EU Powers Under External Pressure: How the EU's External Actions Alter its Internal Structures*. Oxford: OUP, 2019.
- Guastaferrero**, Barbara. Sincere Cooperation and Respect for national identities. – In: Robert Schütze, Takis Tridimas (eds.). *Oxford Principles of European Union Law: The European Union Legal Order: Volume I*. Oxford: OUP, 2018, 350–382.
- Halberstam**, Daniel. Of power and Responsibility: The Political Morality of Federal System. – In: *Virginia Law Review*, 2004, Vol. 90, No 3, 731–834.
- Klamert**, Marcus. Article 4 TEU. – In: Manuel Kellerbauer, Marcus Klamert, Jonathan Tomkin (eds.). *Commentary on the EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights*. Oxford: Oxford University Press. 2019, 35–60.
- Klamert**, Marcus. *The Principle of Loyalty in EU Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

- Papadopoulou**, Rébecca-Emmanuëla. Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et consécration. Bruxelles: Sakkoulas, Athènes et Bruylant, 1996.
- Potvin-Solis**, Laurence. Le principe de coopération loyale. – In: *Annuaire de droit européen*, Vol. VI, 2008, Bruylant, 2011, 165–210.
- Reinhold**, Steven. Good Faith in International Law. – In: *Bonn Research Papers on Public International Law*, 2013, № 2.
- Schütze**, Robert. European Constitutional Law. Cambridge University Press, 2012.
- Temple Lang**, John. The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions under Article 10 EC. – In: *Fordham International Law Journal*, 2007, 1483–1532.