

ОБЩИТЕ ПРИНЦИПИ НА ПРАВОТО КАТО ИЗТОЧНИК НА ПРАВОТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ХРИСТО ХРИСТЕВ*

Катедра „Международно право и международни отношения“

Резюме: Общите принципи на правото са неписани източници на правото на Европейския съюз, изведени в практиката на Съда на Европейския съюз. Те имат особено значение в контекста на формирането и развитието на правната система на европейската интеграция, като дават особен израз на нейната автономия спрямо вътрешното и международното право и имат определящо значение за структурирането и консолидирането на интеграционния правен ред.

Общите принципи на правото са източник на конкретни правила за поведение, които са задължителни за институциите на ЕС, органите на държавите членки и в някои случаи – за частноправните субекти. Спазването им може да бъде предмет на контрол за законосъобразност пред Съда на ЕС или пред националните съдилища във връзка с приемането и прилагането на правото на ЕС. Те могат да служат като ръководни насоки при тълкуването на разпоредби на първичното или производното право, както и като основание за ангажиране отговорността на Съюза или на държавите членки за вреди, причинени на частноправни субекти.

Въпреки че позитивноправната рамка на европейската интеграция значително се е разраснала през годините, а институционалната система на ЕС разполага с различни нормотворчески механизми, някои от които позволяват правото на ЕС да бъде изменено бързо и ефективно, общите принципи на правото несъмнено остават източник с решаващо значение, който ще продължи да играе определяща роля в развитието на европейската интеграция и нейната правна система.

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

Ключови думи: общи принципи на правото, право на ЕС, Съд на Европейския съюз, неписани източници.

GENERAL PRINCIPLES OF LAW AS A SOURCE OF EUROPEAN UNION LAW

HRISTO HRISTEV**

Department of International Law and International Relations

Abstract: The general principles of law are unwritten source of European Union law, derived in the case law of the Court of Justice of the European Union. They have particular significance in the context of the formation and the development of the legal system of European integration, giving particular expression to its autonomy vis-à-vis domestic and international law and having a determining importance for the structuring and consolidation of the integration legal order.

The general principles of law give rise to specific rules binding on the EU institutions, the authorities of the Member States and, in some cases, on private law subjects. Compliance with them may be the subject of legality review before the CJEU or national courts in connection with the adoption and the application of EU law. They can serve as a guide in the interpretation of provisions of primary or secondary law, as well as justifying ground for the liability of the Union or the Member States for damage caused to private parties.

Although the positive legal framework of European integration has grown considerably over the years, and the EU institutional system has various norm-setting mechanisms, some of which allow EU law to be amended quickly and effectively, general principles of law remain undoubtedly a source of crucial importance, which will continue to play a determining role in the evolution of European integration and its legal system.

Keywords: General principles of law, EU law, Court of Justice of the European Union, unwritten sources.

Общите принципи на правото са вид неписан източник на правото на Европейския съюз, изведен и утвърден в практиката на Съда на ЕС. Макар висшата интеграционна юрисдикция никога да не е формулирала завършено общо определение, с което очертава тази особена категория в правния ред на европейската интеграция, редица опити в това отношение са правени в доктрината. Такис Тридимас посочва, че общите принципи на правото са такива значими абстрактни положения в правото, изразяващи определящите ценности на една област на правна уредба или на една правна система, от които могат да бъдат

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

извлечени конкретни правила¹. Жоел Ридо съответно приема, че общите принципи на правото са неписани източници на правото на ЕС, които дават израз на правосъздаващата власт на интеграционната юрисдикция². Според Фабрис Пико общите принципи на правото са „[н]еписан източник на правото, изведен в съдебната практика[...]неразделна част от общия правен ред“³.

В българската доктрина също могат да бъдат открити отделни изследвания и учебни издания, които включват елементи, целящи да изяснят в една или друга степен какво представляват общите принципи на правото като вид източник на правото на европейската интеграция. Атанас Семов разглежда общите принципи на правото в по-големия план на въпроса за неписаните източници на интеграционното право⁴. Той обаче не пристъпва да анализира общите принципи на правото като самостоятелен вид източник, а по-скоро представя различните видове принципи, изведени в практиката на Съда на ЕС, някои от които са същински общи принципи на правото, а други, са принципи на институционалната система, на прилагането на правото на ЕС или на материалноправната уредба на европейската интеграция, изрично уредени в Учредителните договори.

Жасмин Попова определя общите принципи на правото като принципи, които имат „конституционен статус“ и са част от първичното право⁵. Същевременно тя посочва, че „[...]легалното понятие „общ принцип“ не е ясно дефинирано, липсва кодификация на общите принципи и значението им не е така ясно и безпроблемно, както на нормите на писаното право“⁶. Според застъпеното от нея разбиране общите принципи на правото служат като способ за запълване на празноти в писаното право на Съюза, като способ за съобразно тълкуване и като основание за преценка законосъобразността на актовете на институциите на ЕС и за преценка съответствието на националното право, попадащо в обхвата на действие на правото на ЕС, с това право⁷.

В изследването си относно актовете на Съда на ЕС и действието на практиката на Съда като източник на правото Станислав Костов също засяга макар и най-общо въпроса за общите принципи на правото, като посочва, че те

¹ **Tridimas**, Takis. The General Principles of EU Law. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 1 et seq.

² **Rideau**, Joël. Ordre juridique de l'Union européenne. Sources non écrites. Jurisclasseur Europe, LexisNexis, fasc. 191.

³ **Picod**, Fabrice. Principes généraux du droit. – In: Dictionnaire juridique des Communautés européennes. **Barav**, Ami, **Christian Philip**. Paris: PUF, 1993, p. 858.

⁴ **Семов**, Атанас. Система на източниците на правото на Европейския съюз. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2009, с. 275 и сл.

⁵ **Попова**, Жасмин. Право на Европейския съюз. 3. осн. прераб. и доп. изд. София: Сиела, 2015, с. 171.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid., с. 177–178.

следва да се разглеждат като относими към първичното право на Съюза и че са елемент на законността, за която висшата интеграционна юрисдикция е натоварена да следи⁸.

Росен Ташев споменава общите принципи на правото като един от източниците на правото на европейската интеграция, който стои непосредствено след Учредителните договори в нормативната йерархия на интеграционното право⁹. Янаки Стоилов съответно разглежда общите принципи на правото на ЕС в контекста на по-широката тема за правните принципи, като ги определя като един от четирите вида принципи, които могат да се открият в правото на европейската интеграция¹⁰. Той определя общите принципи на правото като този вид принципи, „[...]които са част от националните правни системи и понякога се ползват от Съда на ЕС“. Според него това са правни принципи, „[...]които изпълняват същата роля като общите принципи на правото, признати от цивилизованите нации в международното право“¹¹.

Независимо от засягането на въпроса за общите принципи на правото като един от източниците на правото на ЕС в различни публикации, които имат друга основна насоченост, доколкото общите принципи на правото не са изследвани подробно в българската правна доктрина, настоящата публикация има за цел да допринесе за изясняване на това, какво представлява този вид източник на интеграционното право, какво е неговото място и значение в системата на източниците на правото на Съюза, как общите принципи на правото се вписват в законността, установена в интеграционния правен ред. За тази цел в един първи план ще бъде разгледано извеждането и утвърждаването на общите принципи на правото в практиката на Съда на ЕС като източник на правния ред на европейската интеграция. На второ място, ще се изясни какво действие проявява този вид източник и какво е мястото му в йерархията на източниците на правото на Съюза. На трето място, ще бъдат представени в общ план и някои от по-значимите общи принципи на правото, признати в практиката на висшата интеграционна юрисдикция.

I. Извеждане и утвърждаване на общите принципи на правото като вид източник на правото на ЕС

1. За разлика от класическото международно право в началната редакция на Учредителните договори на Европейските общности не може да бъде от-

⁸ Костов, Станислав. Актовете на Съда на Европейския съюз. Правни последици. София: Сиби, 2011, с. 241.

⁹ Ташев, Росен. Обща теория на правото. Основни правни понятия. София: Сиби, 2007, с. 83.

¹⁰ Стоилов, Янаки. Правните принципи. Теория и приложение. София: Сиби, 2018, с. 194 и сл.

¹¹ Ibid., с. 196.

крита нормативна уредба, закрепваща изрично този вид източник като елемент на създадения нов правопорядък¹². За да изведе общите принципи на правото като вид източник на правото на европейската интеграция, Съдът на ЕС стъпва на уредбата на извъндоговорната отговорност за вреди от актове на европейските институции, уредена понастоящем в чл. 340, ал. 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), както и на широко определената му функция да гарантира законността в тълкуването и прилагането на Учредителните договори и на актове по тяхното приложение¹³.

2. Чрез общата формулировка, която разпоредбите относно компетентността на Съда имат, на интеграционната юрисдикция се дава значителна власт. Първичното право формулира категорията „законност“, но не определя изчерпателно същностните елементи, които я изграждат¹⁴. От друга страна в чл. 19 ДЕС се използва понятието „право“, но в Договорите не са ясно и изчерпателно определени конкретните елементи, които се отнасят към „правото“, чието спазване висшата интеграционна юрисдикция трябва да осигури. Тази отговорност остава в полето на Съда.

В този контекст интеграционната юрисдикция приема, че както за всяка правна система, така и за правната система на европейската интеграция са присъщи такива неписани основни положения, общи за правото на държавите членки, без които съществуването на правен порядък не е възможно и които държавите са вложили в основата на интеграционния правен ред, чрез приемането на Учредителните договори. Както посочва Съдът в решението по делото *Brasserie du Pêcheur* при упражняването на предоставената му от Договора мисия, той следва да гарантира спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договора като се произнася съгласно общоприетите методи за тълкуване и по-конкретно като прибегва до основните принципи на

¹² Чл. 38 от Статута на Международния съд на ООН от 26 юни 1945 г. изрично предвижда, че Съдът решава международноправни спорове, като прилага „общите принципи на правото, признати от цивилизованите нации“.

¹³ В началната редакция на Учредителните договори чл. 164 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност (ДЕИО) определя, че „Съдът осигурява спазването на правото в тълкуването и прилагането на настоящия договор“. Аналогични разрешения се съдържат в чл. 34 Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана (ДЕОВС) и чл. 136 Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (ДЕОАЕ). Относно значението на чл. 19 ДФЕС [чл. 164 ДЕИО, чл. 220 ДЕО] като основа за извеждане на общите принципи на правото като източник на правото на европейската интеграция вж. **Lenaerts**, Koen. *Le droit comparé dans le travail du juge communautaire*. – In: *Revue Trimestrielle du Droit européen*, 2001, p. 487 et seq.

¹⁴ В чл. 263, ал. 2 ДФЕС са предвидени единствено общи основания за оспорване действителността на актовете на институциите на ЕС, свързани с липса на компетентност за приемането на оспорвания акт, съществено процесуално нарушение по приемането на акта, нарушаване на горестояща норма на правото на Съюза или злоупотреба с власт.

интеграционната правна система и до основните принципи, общи за правните системи на държавите членки¹⁵.

Подобен подход се вписва закономерно в разбирането, че правният ред на европейската интеграция се основава на върховенството на правото, което определя практиката на Съда на ЕС още от първите години на интеграционния процес, много преди този принцип да бъде изрично изведен като основно положение на правния ред на европейската интеграция с решението по делото *Les Verts* през 1986 година¹⁶. В този смисъл генералният адвокат Мигел Пояреш Мадуро посочва в заключението си по делото *Испания с. Евроюст*: „Съгласно член 220 ЕО Съдът разбира задачата си като изискваща от него да следи за спазването на правото в съответствие с критериите за правова общност [...] основан[а] на принципите на правовата държава, както е посочено в член 6 от Договора за ЕС“¹⁷. В същата логика генералният адвокат Кокот приема, че „[...] Съдът на Европейския съюз, състоящ се от Съда, Общия съд и специализирани съдилища, осигурява спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите [...] От характера на Общността (понастоящем Съюзът) на правова общност Съдът още в ранен етап прави извод, че в сферата на нейните правомощия трябва да се осигури прилагането на определени принципи на правовата държава, както и подходяща защита на основните права, дори и те да не са или все още не са намерили отражение в писмена форма“¹⁸. Същото разбиране се застъпва и от някои от най-ярките представители на доктрината, изследвали проблематиката на общите принципи на правото в правния ред на европейската интеграция. Според Такис Тридимас: „[...] член 220 [ДЕО] установява принципа на законност като първостепенен и върховен принцип на правото на Общността. Освен това, тъй като не съдържа собствени материалноправни принципи, той упълномощава Съда да се позове на правните традиции на държавите-членки и да изследва установените в тях принципи на правото с оглед на развитието на понятие за върховенство на правото, подходящо за Общността“¹⁹.

3. Особен принос за извеждането на общите принципи на правото като източник на правото на европейската интеграция имат генералните адвокати в Съда на ЕС. Още през 1955 година генералният адвокат Рьомер предлага интеграционната юрисдикция да взема предвид правото на държавите член-

¹⁵ Решение от 5 март 1996, *Brasserie du pêcheur*, C-46/93 и C-48/93, ECLI:EU:C:1996:79, т. 27.

¹⁶ Решение от 23 април 1986, *Les Verts* с. Парламента, 294/83, ECLI:EU:C:1986:166, т. 23.

¹⁷ Заключение на генералния адвокат *Poiares Maduro* от 16 декември 2004 по дело *Испания с. Евроюст*, ECLI:EU:C:2004:817, т. 17.

¹⁸ Заключение на генералния адвокат *Kokott* от 29 април 2010 по *Akzo Nobel Chemicals* и *Akros Chemicals* с. Комисията, C-550/07 P, ECLI:EU:C:2010:229.

¹⁹ **Tridimas**, Takis. *The General Principles of EU Law*. 2nd edition. Op.cit., p. 20.

ки, за да тълкува използвани в правната уредба на ДЕОВС понятия²⁰. За да отхвърли доводите на нидерландското правителство, което предлага ДЕОВС да се тълкува в съответствие с правилата на тълкуване, присъщи на класическото международно право, Карл Рьомер изтъква следните аргументи: „[...] Може би е достатъчно да се припомни още веднъж положението на нашия Съд: в него няма съдии *ad hoc*, няма гражданство и особени мнения, а само съдии от нашата Европейска общност, чиито решения подлежат на незабавно изпълнение без процедура по екзекватура по същество и по този начин той налага спазването на правото на Общността. Накрая, самият жалбоподател говори за „общностно право“ и в обяснението си на критерия „злоупотреба с власт“ се позовава на правото на различните държави-членки, което трябва да се вземе предвид в решаваща степен при тълкуването на нашето общностно право“²¹.

През 1956 г. генералният адвокат Лагранж посочва в заключението си по делото *Fédération charbonnière de Belgique* с. Върховния орган: „[...] Що се отнася до източниците на това право, нищо не пречи очевидно, да ги търсим в посочения случай, в международното право, но, обичайно и по-често, ще ги намерим по-скоро във вътрешното право на държавите членки [...] От друга страна, това, което наричаме общи принципи на правото, би било много по-неясно, ако трябва да ги търсим в универсален план, отколкото, ако се обърнем към правната традиция в една държава“²².

4. Как се развива юриспруденцията на Съда на ЕС относно общите принципи на правото? Още в най-ранната си практика интеграционната юрисдикция започва да се позовава на някои принципи, които не са уредени в Договорите. Така например решението по делото *Algera* в спор относно статуса на служители на ЕОВС Съдът приема, че с оглед на сравнителния преглед на правото на шестте държави учредителки, направен в заключението на генералния адвокат²³, законосъобразно издадените индивидуални актове, които предоставят права на частноправни субекти, не могат да бъдат оттеглени от техния автор, с оглед на принципа на защита на придобитите права. (Съдът не използва пряко точно тази формулировка, но видно от съдържанието на мотивите, това е логиката, вложена в решението)²⁴. За сметка на това актовете, които са засегнати от порок, който влече тяхната недействителност, могат

²⁰ Заключение на генералния адвокат Roemer от 4 февруари 1995 по дело Нидерландия с. Върховния орган, 6/54, ECLI:EU:C:1955:1.

²¹ Ibid.

²² Вж. Заключение на генералния адвокат Lagrange от 12 юни 1956 по дело *Fédération charbonnière de Belgique* с. Върховния орган, 8/55, ECLI: EU:C:1956:6.

²³ Заключение на генералния адвокат Lagrange 14 юни 1957 по съед. дела *Algera*, 7/56, 3/57 до 7/57, ECLI: EU:C:1957:6.

²⁴ Решение от 12 юли 1957, *Algera*, 7/56, 3/57 до 7/57, ECLI:EU:C:1957:7.

да бъдат оттеглени в разумен срок от автора им или по формулировката от мотивите по решението: „[...]Съдът приема принципа на отменяемост на незаконосъобразните актове поне през един разумен период от време“²⁵.

В решението по делото *Société des fonderies de Pont-à-Mousson* Съдът за първи път се произнася по повдигнати от жалбоподателя доводи за недействителност на акт на Върховния орган на ЕОВС, произтичащи от общите принципи на правото²⁶. Сред наведените от дружеството-жалбоподател доводи е и нарушаване зачитането на общите принципи на правото на Общността, в частност принципа на равно третиране на икономическите оператори при прилагане на уредбата в сектора на въглищата и стоманата. Въпреки че не се произнася пряко по съществуването на общ принцип на равенството в правния ред на европейската интеграция, Съдът все пак процедира да разгледа и отклони наведените от жалбоподателя доводи, свързани с твърденията за дискриминация при приемането и прилагането на спорната уредба на ЕОВС.

В делото *Alvis* в спор относно законността на уволнението на служител на Европейската икономическа общност Съдът на ЕС съответно приема, че с оглед на общоприетото в държавите членки правило, по силата на което административните органи на тези държави следва да предоставят на служителите си възможност да изложат съображения по фактите, които евентуално могат да доведат до ангажиране на дисциплинарна отговорност, органите на Европейските общности също трябва да се придържат към подобен принцип²⁷. По този начин висшата интеграционна юрисдикция имплицитно признава правото на защита като общ принцип в правния ред на европейската интеграция макар и в по-тясната хипотеза на налагане на дисциплинарни наказания на служителите на администрацията на европейските институции.

В решението си по делото *Merlini*, като решава спор относно законността на индивидуално решение между италианско дружество и Върховния орган на ЕОВС, Съдът изрично посочва, че преценката на законността на актовете на интеграционните институции може да бъде правена и с оглед на неписани правила, които не са изрично уредени в писаното интеграционно право²⁸.

Още в първото отправено до висшата интеграционна юрисдикция преюдициално запитване по прилагане на ДЕИО, предмет на което са разпоредбите за защита на конкуренцията, установени в чл. 85 и сл. ДЕИО, Съдът се позовава на общия принцип на правна сигурност, като посочва, че той има обвързващо действие при прилагането на Договора²⁹. Така Съдът в действителност

²⁵ Ibid.

²⁶ Решение от 17 декември 1959, *Société des fonderies de Pont-à-Mousson*, 14/59, ECLI:EU:C:1959:31.

²⁷ Решение от 4 юли 1963, *Alvis*, 32/62, ECLI:EU:C:1963:15.

²⁸ Решение от 21 януари 1965, *Merlini* с. Върховния орган, 108/63, ECLI:EU:C:1965:4.

²⁹ Решение от 6 април 1962, *De Geus en Uitdenbogerd / Bosch e.a.*, 13/61, ECLI:EU:C:1962:11.

приема, че въпреки техния абстрактен характер, общите принципи на правото могат да бъдат източник на конкретни правила за поведение.

Позоваването на общите принципи на правото се разширява прогресивно през 1960-те и 1970-те години, като в края на 1960 Съдът на ЕС приема, че в правния ред на европейската интеграция основните права са защитени като част от общите принципи на правото³⁰. При липсата на изрична материално-правна уредба и институционален механизъм на защита на основните права, формулата на общите принципи на правото се оказва най-подходящият способ да бъде преодоляна тази значима нормативна празнота и да бъде даден отговор на нарастващите критики за липсата на ефективна защита на тази основоположна за демократичния правен порядък категория права³¹.

През 1970-те години съответно прилагането на общите принципи се разгръща в материята на селскостопанската политика, като са утвърдени една основна част от най-значимите принципи като принципа на пропорционалността, принципа на равенство, принципа на защита на оправданите правни очаквания³².

5. Съдът определя също, че общите принципи на правото са неразделна част от елементите на законността, за съблюдаването на която е натоварен да следи, като приема, че те имат обвързващо действие, както по отношение на институциите на Европейските общности, така и на държавите членки, когато прилагат интеграционното право или действат в рамките на приложното поле на Учредителните договори³³.

В решението си по делото *Comptoir national technique agricole (CNTA)* Съдът на ЕС се произнася по иск за вреди срещу Европейската комисия, основан на претендирано нарушаване на принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания като подробно проверява доводите, свързани с общите принципи на правото, за да отклони претенцията за обезвреда на дружеството ищец³⁴. По този начин висшата интеграционна юрисдикция потвърждава, че зачитането на общите принципи на правото е условие за законността на актовете на интеграционните институции и евентуалното нарушаване на тези принципи е годно да доведе до ангажиране отговорността на

³⁰ Решение от 12 ноември 1969, *Stauder*, 29/69, ECLI:EU:C:1969:57, т. 9.

³¹ **Cuyvers**, Armin. *General Principles of EU Law*. – In: **Ugirashebuja**, Emmanuel, John Eudes **Ruhangisa**, Tom **Ottervanger**, Arman **Cuyvers** (eds.). *East African Community Law. Institutional, Substantive and Comparative EU Aspects*. Liden. Boston: Brill Nijhoff, 2017, p. 220 et seq.

³² **Tridimas**, Takis. *The General Principles of EU Law*. 2nd edition. Op.cit., p. 8.

³³ Решение от 18 юни 1991, *ERT*, C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254, т. 41–43.

³⁴ Решение от 14 май 1975, *CNTA SA c. Комисията*, 74/74, ECLI:EU:C:1975:59, т. 28–44.

европейската интеграционна система за вреди, причинени на частноправни субекти³⁵.

В края на 1970-те в произнасянето си по спор относно действителността на регламент, приет в материята на общата селскостопанска политика и относно съответствието с интеграционното право на национална уредба, свързана с прилагане на регламента, Съдът изрично определя, че спазването на общите принципи на общностното право е задължително за всеки орган в държавите членки, отговорен за прилагане на общата европейска уредба³⁶. В решението си по делото Klensch Съдът уточнява, че общите принципи на правото (в конкретния случай принципът на равенство) обвързват държавите членки и когато общото европейско законодателство оставя определена свобода на преценка на националните органи при неговото приложение³⁷. Изрично е изяснено също, че държавите членки са обвързани от общите принципи на правото на Съюза и когато приемат и прилагат мерки по транспонирането на директиви³⁸.

В по-късната си практика висшата интеграционна юрисдикция пояснява, че общите принципи на правото обвързват държавите членки, както когато непосредствено прилагат актове на правото на ЕС, така и когато в по-широк план приемат и прилагат национална уредба, която попада в обхвата на действие на интеграционното право или иначе казано, когато националното право попада в приложното поле (или в някои решения „в рамката“) на правото на европейската интеграция³⁹.

Хипотезите, в които държавите членки прилагат правото на Съюза могат да бъдат типологизирани до две основни ситуации – това са всички случаи, в които националните органи следва да изпълнят приложими норми с директен ефект, т.е. в които правото на Съюза ясно, точно и безусловно определя последиците, които трябва да настъпят в конкретната ситуация и съответно националните органи обективират тези последици чрез съответен акт на вътрешното право или извършват действия в съответствие с предписанията на правото на ЕС. От друга страна, прилагане на правото на ЕС е налице и винаги, когато държавите членки трябва да приемат вътрешноправни актове, за да изпъл-

³⁵ Вж. **Usher**, John Anthony. *General Principles of EC Law*. London: Longman, 1998, p. 121 et seq.; **Tridimas**. Takis. *The General Principles of EU Law*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 29 et seq.; **Arnulf**, Anthony. *The European Union and its Court of Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 336 et seq.

³⁶ Решение от 27 септември 1979, Eridania, 230/78, ECLI:EU:C:1979:216, т. 31.

³⁷ Решение от 25 ноември 1986, Klensch 201 и 202/85, ECLI:EU:C:1986:439, т. 8–10.

³⁸ Решение от 12 декември 2002, Rodríguez Caballero, C-442/00, ECLI:EU:C:2002:752, т. 30–32.

³⁹ Решение от 11 юли 1985, Cinéthèque, 60 и 61/84, ECLI:EU:C:1985:329, т. 26; Решение от 30 септември 1987, Demirel, 12/86, ECLI:EU:C:1987:400; Решение от 18 юни 1991, ERT, C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254, т. 41–43.

ният задълженията, произтичащи от актове и разпоредби на интеграционното право, които не се характеризират с директен ефект. Т.е. когато националните органи приемат вътрешно правни актове, за да изпълнят поставени в правото на Съюза общи изисквания, да реализират установени общи цели, да осъществят или конкретизират общо формулирани нормативни предписания, да запълнят хипотези на нормативна празнота при прилагане на актове на ЕС. Най-широк кръг такива ситуации са свързани с прилагането на директиви, но е възможно те да възникнат и при прилагане на други източници на правото на Съюза.

Следва да се подчертае, че наред със случаите, когато актовете на вътрешното право са приети при изрично указване на връзката им с актове на ЕС, като мерки на прилагане правото на Съюза следва да се разглеждат и такива елементи на вътрешноправната уредба, които макар формално да не са установени с оглед прилагане на източници на правото на ЕС, обслужват прилагането на европейската уредба в дадена конкретна хипотеза. Иначе казано, като мерки по прилагане на интеграционното право *in concreto* могат да се разглеждат актове и разпоредби на вътрешното право, които не са приети с нарочната цел да осигуряват действието на правото на Съюза, но обективно осигуряват това в конкретни случаи. Типичен пример в тази връзка са случаите, когато изискванията на приети от ЕС директиви са удовлетворени от вече съществуващи във вътрешноправната уредба мерки, както и случаите на налагане на санкции на вътрешното право за нарушаване на елементи на общата европейска уредба, когато правото на Съюза не предвижда нарочни санкции⁴⁰.

По-деликатен е въпросът, кога актове на вътрешното право, които не са изрично свързани с актове на ЕС или обективно не служат за прилагане на правото на Съюза, попадат в неговото приложно поле. Въпреки доста казуистичния характер на практиката на Съда по този въпрос, може да се обобщи, че такива са случаите, когато мерки на вътрешното право се разглеждат като относими към предвидените в Учредителните договори или в актове на производното право хипотези на допустими изключения и ограничения в прилагането на общата европейска уредба⁴¹. На тях са приравнени и хипотезите на признати в практиката на Съда основания за допустими ограничения при прилагането на правото на Съюза⁴². На следващо място, попадат в приложното поле на правото на ЕС още актове, приети в област на предоставена на ЕС

⁴⁰ Решение от 12 юли 2001, *Louloudakis*, C-262/99, ECLI:EU:C:2001:407; Решение от 26 февруари 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105, т. 19–28.

⁴¹ Решение от 28 октомври 1975, *Rutili*, 36/75, ECLI:EU:C:1975:137, т. 32.

⁴² Решение от 26 юни 1997, *Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH*, C-368/95, ECLI:EU:C:1997:325, т. 24; Решение от 11 юли 2002, *Carpenter*, C-60/00, ECLI:EU:C:2002:434, т. 40.

или запазена за държавата компетентност, които пряко или непряко препятстват ефективното прилагане на интеграционното право или са от естеството да осуетят постигането на целите на ЕС в дадена материя на обща европейска уредба или да засегнат основните ценности и принципи, на които почива европейската интеграционна система⁴³.

6. Интерес представлява въпросът, как Съдът на ЕС преценява кои принципи са присъщи на интеграционния правен ред като общи принципи на правото? За да определи кои правни принципи са присъщи като общи принципи на правото на Съюза, Съдът се ръководи от правната уредба и традиции на държавите членки, от международното право и от текста на Учредителните договори⁴⁴.

Като основен „източник на вдъхновение“ за интеграционната юрисдикция в преценката относно това кои принципи са присъщи като общи принципи на правото в правния ред на ЕС, се утвърждават националните правни системи на държавите членки⁴⁵. Особено в по-ранната си практика, Съдът на ЕС често прибегва до мотивиране на своите решения при позоваване на различни основни положения, които се очертават между правната уредба и традиции на различните държави. Следва да се подчертае, че в този му подход Съдът не процедира да осъществява изчерпателен сравнителен анализ на отделните национални системи, нито да проверява, дали даден принцип е характерен за правото на всяка една държава. В някои случаи висшата интеграционна юрисдикция е процедира да изведе принципи, които са били присъщи за правото на една единствена държава към момента на произнасянето му⁴⁶.

Извеждането на общите принципи на правото почива на преценка какви основни характерни проявления на принципа са присъщи на една или друга национална система и съответно, на консолидирането им в общо съдържание,

⁴³ Решение от 21 март 1972, S.A.I.L., 82/71, ECLI:EU:C:1972:20, т. 1–5; Решение от 31 януари 1984, *Luisi и Carbone*, 286/82 и 26/83, ECLI:EU:C:1984:35, т. 31–34; Решение от 3 юли 1980, *Pieck*, 157/79, ECLI:EU:C:1980:179, т. 15–18 ; Решение от 12 декември 1989, *Messner*, 265/88, ECLI:EU:C:1989:632, 12–14 ; Решение от 25 юли 1991, *Stoeckel*, C-345/89, ECLI:EU:C:1991:324, т. 10–20; Решение от 13 юли 2000, *Albore*, C-423/98, ECLI:EU:C:2000:40, 19–24; Решение от 6 октомври 2015, *Delvigne*, C-650/13, ECLI:EU:C:2015:648, т. 24–34; Решение от 27 февруари 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, т. 30–34.

⁴⁴ **Rideau**, Joël. *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*. 5^e édition. Paris: L.G.D.J., 2006, p. 195–196.

⁴⁵ **Jacqué**, Jean-Paul. *Droit institutionnel de l'Union européenne*. 8^e édition. Paris: Dalloz, 2015, p. 557 et seq.

⁴⁶ Такава е например хипотезата с принципите на пропорционалност и защита на оправданите правни очаквания, които са присъщи единствено за правната система на Федерална република Германия към момента, в който Съдът на ЕС определя, че двата принципа се явяват и общи принципи на правото на европейската интеграция.

което принципът следва да има в правния ред на европейската интеграция. В този метод на формулиране на общите принципи на правото Съдът обичайно стъпва на такива типични проявления, които даден принцип има в една или друга национална правна система, които в най-голяма степен отговарят на целите на европейската интеграция и на контекста на уредбата на първичното право⁴⁷. Иначе казано, Съдът очертава основни тенденции на тълкуване на съответния принцип, въз основа на които извежда своя формулировка за неговото съдържание и проявления в правния ред на европейската интеграция.

Следваният от висшата интеграционна юрисдикция подход е описан от генералния адвокат Лагранж в заключението по дело *Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken*:

*„[...]Така, доколкото практика на Съда, в най-общ план, се позовава на националното право, за да изведе нормите по прилагането на Договора, не се ограничава да черпи ориентири от повече или по-малко „аритметичната средна стойност“ между различните национални решения, а избира от всяка държава членка тези решения, които предвид на целите на Договора, изглеждат най-добри или, ако можем така да кажем, най-напредничави. Такаъв наистина е духът, който е ръководил Съда досега“*⁴⁸.

Макар и по-рядко, за да определи, дали даден принцип е характерен за правото на ЕС, висшата интеграционна юрисдикция стъпва и на принципите на международното право или на международноправната уредба. Така например, Съдът на ЕС е определил, че принципи на международното право като достъпа на гражданите до територията на собствената им държава или *sunt servanda* са присъщи и на правния ред на европейската интеграция⁴⁹. Значението на сключени от държавите членки международни договори като източник на вдъхновение за извеждане на основни права, защитени като общи принципи на правото в правния ред на ЕС също е изрично потвърдено от Съда⁵⁰. Същевременно, признати в международния правопорядък принципи

⁴⁷ По думите на Жан-Пол Жаке „[п]ринципът трябва да е годен да влезе в общностния правен ред, т.е. той не може да противоречи на правната система, изградена от Договорите“ Вж. **Jacqué**, Jean-Paul. *Droit institutionnel de l'Union européenne*. 8^e édition. Op.cit., p. 557.

⁴⁸ Заключение на генералния адвокат М. Lagrange от 4 юни 1962, *Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken N.V. contre Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, 14/61, ECLI: ECLI:EU:C:1962:19.

⁴⁹ Вж. относно задължението на държавата да допусне гражданите си до собствената си територия Решение от 4 декември 1974, *Van Duyn*, ECLI:EU:C:1974:133, т. 22. Вж. относно задължението на институциите да зачитат принципите на международното право при упражняване на предоставената на Съюза компетентност и приемане на актове на правото на ЕС Решение от 16 юни 1998, *Racke*, C-162/96, ECLI:EU:C:1998:293, т. 45 и т. 46.

⁵⁰ Решение от 14 май 1974, *Nold*, 4/73, ECLI:EU:C:1974:51, т. 13 ; Решение от 28 октомври 1975, *Rutili*, 36/75, ECLI:EU:C:1975:137, т. 32.

се проявяват в правния ред на ЕС, доколкото те се вписват в целите, системата и специфичната логика на правната уредба на Учредителните договори⁵¹.

7. Развита от Съда на ЕС оригинална формула на извеждане на общите принципи на правото е отразена конклюдентно в Преамбюла на Единния европейски акт и е потвърдена изрично с Договора от Маастрихт. През 1986 г. в Преамбюла на ЕЕА държавите членки посочват, че са решени да насърчават заедно демокрацията, като се ръководят от основните права⁵². С Договора за създаването на Европейския съюз съответно в корпуса норми на първичното право са включени разпоредби, изразяващи *expressis verbis* юриспруденцията относно защитата на основните права като общи принципи на правото и относно принципа на пропорционалност⁵³. С оглед на тези изменения в първичното право генералният адвокат Джейкъбс посочва в заключението си по делото *Bosphorus*:

*„[...]Чл. F, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, който определя, че Съюзът защита основните права, така, както са защитени от Конвенцията [ЕКПЧ] и така, както произтичат от общите конституционни традиции на държавите членки, като общи принципи на общественото право, прокламира практиката на Съда в Договора[...] той потвърждава и придава допълнителна сила на практиката на Съда, като подчертава изключителното значение на защитата на основните права“*⁵⁴.

8. След влизане в сила на Договора от Маастрихт висшата интеграционна юрисдикция продължава да се позовава на общите принципи на правото, като част от които са защитени и основните права. Като потвърждава, че те имат обвързващо действие както за институциите на ЕС, така и за държавите членки, Съдът придава на тази категория норми на правото на европейската интеграция място, съпоставимо с нормите на първичното право в нормативната йерархия на интеграционния правен ред⁵⁵. Нещо повече, в по-късната си

⁵¹ Така например Съдът на ЕС е изключил проявлението в правния ред на европейската интеграция на принципа на реципрочността, присъщ на международното право – Решение от 13 ноември 1964, Комисията с. Люксембург и Белгия, 90/63 и 91/63, ECLI:EU:C:1964:80; Решение от 26 февруари 1976, Комисията с. Италия, 52/75, ECLI:EU:C:1976:29, т. 11.

⁵² Вж. *Acte unique européen*, JO L 169, 29.6.1987; вж. в същия смисъл Решение от 15 декември 1995, *Bosman e.a.*, C-415/93, Rec. 1995 p. I-4921, ECLI:EU:C:1995:463, т. 79.

⁵³ В чл. F, пара. 2 ДЕС намира непосредствен израз развита от Съда формула за защитата на основните права като общи принципи на правото, а в чл. 3В ДЕО е потвърден принципът на пропорционалност.

⁵⁴ Вж. Заключение на генералния адвокат Jacobs от 30 април 1996 г., по дело *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret, C-84/95*, ECLI:EU:C:1996:179, т. 52.

⁵⁵ Решение от 12 юни 2003, *Schmidberger*, C-112/00, ECLI:EU:C:2003:333, т. 74; Относно различните виждания за мястото на общите принципи на правото в йерархията на източниците на правото на ЕС вж. **Стойнев**, Иван. Възможност за позоваване на

практика Съдът изрично определя, че някои общи принципи на правото могат да позволят ограничаването на прилагането на разпоредби на Учредителните договори, свързани с основните свободи на движение⁵⁶, както и да ограничат действието по отношение на ЕС на актове на международното право⁵⁷, с което несъмнено утвърждава конституционното значение на общите принципи на правото в правния ред на европейската интеграция.

СЪЩНОСТ И ДЕЙСТВИЕ НА ОБЩИТЕ ПРИНЦИПИ НА ПРАВОТО В ПРАВНИЯ РЕД НА ЕС

1. Общите принципи на правото са неписани основни положения на правния ред на европейската интеграция, от които произтичат конкретни правила за поведение, обвързващи както институциите на ЕС, така и държавите членки, когато прилагат правото на ЕС или действат в приложното поле на това право. Някои от признатите в правния ред на ЕС общи принципи проявяват и хоризонтално действие, т.е. могат да се прилагат и като правила, уреждащи отношенията между частноправни субекти⁵⁸.

2. Съдът многократно е определял, че спазването на общите принципи на правото обвързва институциите на ЕС като условие за действителното упражняване на техните правомощия и нарушаването на такъв принцип може да бъде основание за оспорване законосъобразността на приети от тях актове или за ангажиране отговорността на Съюза⁵⁹. Зачитането на общите принципи на правото има особено значение в случаите, когато институциите приемат актове при широка свобода на преценка. В такава хипотеза общите принципи на правото се явяват граница за предела на свободна преценка, отвъд който произнасянето на една институция е засегнато от тежък порок, който влече неговата незаконосъобразност⁶⁰.

международните споразумения на Европейския съюз при осъществяване на контрол за валидност по реда на чл. 263 ДФЕС. – В: **Стоилов**, Янаки, Даниел **Вълчев** (съст.). Източниците на правото – съвременни национално- и международноправни перспективи. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2022, с. 138–139.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Решение от 3 септември 2008, Kadi и Al Barakaat International Foundation, C-402/05 P и C-415/05 P, ECLI:EU:C:2008:461, т. 279–285.

⁵⁸ Вж. Решение от 22 ноември 2005, Mangold, C-144/04, ECLI:EU:C:2005:709; Решение от 18 декември 2007, Laval un Partneri, C-341/05, ECLI:EU:C:2007:809; Решение от 19 януари 2010, Küçükdeveci, C-555/07, ECLI:EU:C:2010:21.

⁵⁹ Решение от 29 април 2004, Gemeente Leusden, C-487/01 и C-7/02, ECLI:EU:C:2004:263, т. 57; Решение от 26 април 2005, „Goed Wonen“, C-376/02, ECLI:EU:C:2005:251, т. 32; Решение от 19 март 2009, Mitsui & Co. Deutschland, C-256/07, ECLI:EU:C:2009:167, т. 31.

⁶⁰ **Ritleng**, Dominique. Le juge communautaire de la légalité et le pouvoir discrétionnaire des institutions communautaires. – In: AJDA 1999, Dalloz, p. 645 et seq.

3. Наред с обвързващото действие на общите принципи на правото по отношение на институциите на европейската интеграционна система, Съдът на ЕС утвърждава прилагането на тази категория норми на интеграционното право и към държавите членки. Още през 1970 години в спор относно прилагането на европейска уредба в материята земеделие в Италия Съдът приема, че „[...]зачитането на общите принципи на общественото право[...] се налага на всеки орган, натоварен да прилага регламентите на Общността“⁶¹. Впоследствие е потвърдена и противопоставимостта на общите принципи в случаи, свързани с прилагане на директиви на ЕС⁶², както и задължението на държавите членки да гарантират зачитането на общите принципи на правото, когато прилагат директиви на ЕС⁶³. Нещо повече, висшата интеграционна юрисдикция посочва, че дори, когато актовете на ЕС предоставят право на свободна преценка в прилагането им на държавите членки, тази дискреция следва да бъде осъществявана при зачитане на общите принципи на правото⁶⁴. Следва да се подчертае също, че по смисъла на практиката на Съда на ЕС общите принципи на правото са противопоставими на националните органи, независимо към кой клон на публичната власт принадлежат. Съдът изрично е определил, че общите принципи на правото обвързват както органите на изпълнителната, така и органите на законодателната и съдебната власт⁶⁵. В решението по делото *Demirel* висшата интеграционна юрисдикция същевременно определя, че общите принципи на правото не са приложими по отношение на национална уредба, която не се вписва в рамката на общественото право и няма за цел да прилага разпоредби на това право⁶⁶.

4. Действието на общите принципи на правото в рамките на държавите членки обхваща няколко вида национални мерки. Следва да бъдат съобразени с общите принципи на правото на ЕС актовете и действията на държавите членки, приети по прилагането на актове на правото на Съюза⁶⁷. В тази връзка е без значение, дали един акт е приет непосредствено с оглед прилагането в една държава членка на обща европейска уредба или макар да е приет преди това, обслужва прилагането на определен европейски акт. Общите принципи

⁶¹ Решение от 27 септември 1979, *Eridania*, 230/78, ECLI:EU:C:1979:216, т. 31.

⁶² Решение от 28 октомври 1975, *Rutili*, 36/75, ECLI:EU:C:1975:137, т. 32;

⁶³ Решение от 12 декември 2002, *Rodríguez Caballero*, C-442/00, ECLI:EU:C:2002:752, т. 30–32.

⁶⁴ Решение от 19 юни 1980, *Testa*, 41/79, 121/79 и 796/79, ECLI:EU:C:1980:163, т. 21; Решение от 20 юни 2002, *Mulligan e.a.*, C-313/99, ECLI:EU:C:2002:386, т. 35.

⁶⁵ Решение от 11 юни 2009, *Nijemeisland*, C-170/08, ECLI:EU:C:2009:369, т. 41; Решение от 11 юли 2002, *Marks & Spencer*, C-62/00, ECLI:EU:C:2002:435, т. 45–46.

⁶⁶ Решение от 30 септември 1987, *Demirel*, 12/86, ECLI:EU:C:1987:400, т. 28.

⁶⁷ Решение от 18 февруари 1982, *Zuckerfabrik Franken*, 77/81, ECLI:EU:C:1982:70, т. 21 и 22; Решение от 13 юли 1989, *Wachauf*, 5/88, ECLI:EU:C:1989:321, т. 17.

на правото обвързват държавите членки независимо от вида на акта или ранга на нормата, която прилагат⁶⁸. Спазването на тези принципи се налага както с оглед на съдържанието на националната уредба, приета по приложението на определени европейски актове, така и с оглед реда на прилагане на мерките по изпълнението⁶⁹. Държавите са обвързани да зачитат общите принципи на правото и когато прилагат санкции за нарушения на правото на ЕС, в това число, в хипотезите, когато тези санкции не са установени в правото на Съюза, а са предвидени от държавите членки с оглед изпълнение на задълженията им, произтичащи от принципа на лоялно сътрудничество⁷⁰.

Могат да попаднат в обхвата на действие на общите принципи на правото и национални мерки, които макар да не са приети в приложение на европейски акт, се отнасят до материя или въпроси, предоставени в компетентност на ЕС⁷¹. Така например в практиката на Съда на ЕС могат да бъдат открити примери за преюдициални дела, в които се е поставял въпросът за прилагането на национално ниво на принципите на равенство⁷², защита на основните права⁷³, зачитане на правната сигурност и оправданите правни очаквания⁷⁴, пропорционалността⁷⁵. Следва да се подчертае също, че държавите членки се намират в приложното поле на интеграционното право и са обвързани от общите принципи на правото и в случаите, когато прилагат някое от предвидените в Договорите изключения⁷⁶, също както и в случаите, когато предприемат ограничения по императивни съображения от общ интерес⁷⁷.

5. Разгръщането на прилагането на общите принципи на правото от равнището на елемент на контрола за законност над актове на интеграционните институции към националното равнище на прилагане на тези актове съответно позволяват както задълбочаването на правната интеграция между държавите членки на европейската интеграционна система, така и правната еволюция на по-слабо развитите национални правни системи при равняването им спрямо стандарти на съдебен контрол и защита на частноправните субекти, изведени

⁶⁸ Решение от 10 юли 2003, Booker Aquaculture и Hydro Seafood, C-20/00 и C-64/00,

⁶⁹ Решение от 20 юли 2002, Mulligan e.a., ECLI:EU:C:2002:386, C-313/99, т. 35–37.

⁷⁰ Решение от 12 юли 2001, Louloudakis, C-262/99, ECLI:EU:C:2001:407, т. 67.

⁷¹ Решение от 5 май 1981, Комисията с. Обединеното кралство, ECLI:EU:C:1981:93.

⁷² Решение от 13 юли 2000, Idéal tourisme, C-36/99, ECLI:EU:C:2000:405, т. 35 и 36.

⁷³ Решение по дело ERT, C-260/89, цит.;

⁷⁴ Решение от 5 юли 2004, Gerekens и Procola, C-459/02, ECLI:EU:C:2004:454, т. 21–24.

⁷⁵ Решение от 19 юни 1980, Testa, 41/79, 121/79 и 796/79, ECLI:EU:C:1980:163, т. 21.

⁷⁶ Решение по делото ERT, цит., т. 43. Решение от 11 юли 2002, Carpenter, C-60/00, ECLI:EU:C:2002:434, т. 40.

⁷⁷ Решение от 26 юни 1997, Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags-und vertriebs, C-368/95, ECLI:EU:C:1997:325, т. 24; Решение от 25 март 2004, Karner, C-71/02, ECLI:EU:C:2004:181, т. 48–52.

от и стъпили на правните достижения на водещите национални правни системи в Европа⁷⁸.

6. Сравнителният преглед на случаите, в които Съдът на ЕС се позовава на общите принципи на правото позволява да се заключи, че макар първоначално интеграционната юрисдикция да извежда тази категория – източник на правото на ЕС като средство за запълване на хипотези на нормативна празнота, а впоследствие да я използва и като ориентир в тълкуването на различни норми на първичното или производното право в отнесените до нея спорове, прогресивно във времето общите принципи на правото се утвърждават като същностен елемент на правната система на европейската интеграция, който по особен начин изразява решаващата роля, която Съдът има в нея. Именно чрез категорията на общите принципи на правото Съдът на ЕС допълва корпуса норми на първичното право на ЕС с такива неписани основни положения, които се оказват решаващи за развитието на интеграционния процес, за отдалечаването на правото на ЕС от класическото международно право и за консолидирането на европейската интеграция като нова форма на организация на публичната власт. Достатъчно красноречиво в тази посока говорят такива линии на юриспруденция като защитата на основните права, принципа на правна сигурност, принципа на пропорционалност или принципа на равно третиране. Показателен е и фактът, че в редица хипотези изведената и утвърдена от Съда на ЕС практика по отношение на определен общ принципи намира впоследствие израз в текста на Учредителните договори чрез последващите им изменения⁷⁹.

III. Практика на Съда на ЕС относно по-значими общи принципи на правото

1. В практика на Съда на ЕС са признати широк кръг от общи принципи на правото. Сред признатите в практиката на висшата интеграционна юрисдикция общи принципи особена значимост разкриват принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания, на равенството, на пропорционалност, на законност. Като общи принципи на правото преди влизане в сила на Договора от Лисабон са защитени също основните права, както и е установено изискване за ефективна съдебна защита на правата, които частноправните субекти черпят от правото на европейската интеграция.

⁷⁸ **Tridimas**, Takis. The general principles of EU law and the Europeanisation of national laws. – *Review of European Administrative Law (REALaw)*, 2020, Vol. 13, Number 2, p. 5 et seq.

⁷⁹ Такава е хипотезата както със защитата на основните права, така и с принципа на върховенство на правото, а оттам – обхватът на осъществявания от Съда на ЕС съдебен контрол.

2. Що се отнася до принципа на правна сигурност, по силата на този принцип правните норми следва да бъдат ясни и точни, за да могат частноправните субекти да формират еднозначна представа за техните права и задължения и да съобразят поведението си с тях⁸⁰. Принципът на правна сигурност цели да гарантира на частноправните субекти възможността да формират представа за правната уредба, на която са подчинени и да планират своето поведение така, че да има необходимата предвидимост относно последиците, които настъпват за тях от техните действия⁸¹. Той предполага също правните норми да не съдържат противоречиви предписания⁸².

Проявление на принципа на правна сигурност е също ограничаването на ретроактивно действие на правните норми⁸³. Такова действие може да се прояви както в случаите, когато дадено правно предписание поражда действие от момент, предшестваш приемането му, така и когато едно ново правно предписание се прилага към обстоятелства, настъпили във времето преди влизането му в сила. Иначе казано, определящо за наличието на обратно действие е прилагането на нови правни разрешения към вече възникнали ситуации. Практиката на Съда на ЕС разграничава две основни форми на ретроактивно действие на новата правна уредба. При същинското ретроактивно действие, едно ново правило се прилага към обстоятелства вече осъществени във времето преди приемането му. Според практиката на Съда на ЕС принципът на правна сигурност като общо правило не допуска такова действие на правните норми⁸⁴. При несъщинското ретроактивно действие едно ново правило се прилага към събития, настъпили назад във времето, които обаче не са завършени към момента на приемане на новото правило. Въпреки че допуска подобни разрешения, правото на ЕС изисква те да бъдат съобразени с оправданите правни очаквания на частноправните субекти. Това изискване съответно поставя въпроса за приложимостта на друг основен принцип на правото на ЕС – принципът на защита на оправданите правни очаквания.

Съдът на ЕС посочва още, че правилата, произтичащи от принципа на правната сигурност се налагат с особена строгост, когато правната уредба може

⁸⁰ Вж. Решение от 9 юли 1981, *Gondrand et Garancini*, дело 169/80, ECLI:EU:C:1981:171, т. 17; Решение от 21 септември 1983, *Deutsche Milchkontor*, 205/82 до 215/82; ECLI:EU:C:1983:233; Решение от 15 септември 2005, *Ирландия/Комисията*, C-199/03, ECLI:EU:C:2005:548, с. 69; Решение от 29 октомври 2009, *SKF*, C-29/08, ECLI:EU:C:2009:665.

⁸¹ Вж. **Tridimas**, Takis. *The General Principles of EU Law*. 2nd edition. Op.cit., p. 242.

⁸² Вж. Решение от 22 януари 1997, *Opel Austria/Съвета*, T-115/94, ECLI:EU:T:1997:3.

⁸³ Вж. Решение от 3 май 2007, *Freistaat Sachsen/Commission*, T-357/02, ECLI:EU:T:2007:120, т. 98.

⁸⁴ Решение от 22 ноември 2001, *Нидерландия с. Съвета*, C-110/97, ECLI:EU:C:2001:620, т. 151.

да породи финансови последици⁸⁵. Особеното значение на правната сигурност за икономическия живот, търговските отношения и гражданскоправните и търговскоправните сделки е подчертано също в работите на Европейската комисия за демокрация чрез право, както и в изследвания на доктрината⁸⁶.

3. Друг признат от висшата интеграционна юрисдикция общ принцип с особено значение в правния ред на ЕС е принципът на законността⁸⁷. В сравнителен план този принцип предполага установяването и зачитането на ясна йерархия на нормативните източници, ясни правила на нормотворчество, ясни правила, обуславящи законността на упражняване на дискреционни правомощия на органите на публична власт и ограничаване настъпването на неблагоприятни последици в правната сфера на частноправните субекти от норми, които не са били в действие към момента на осъществяване на елементите от фактическа страна, които обуславят настъпването на съответните последици⁸⁸.

Въпреки че практиката на Съда относно принципа на законност не е консолидирана в завършена обща формула, може да се приеме, че той предполага актовете и действията на всички институции, органи и агенции на ЕС, както и на органите на публична власт в държавите членки, когато прилагат правото на Съюза или действат в неговото приложно поле, да бъдат в съответствие с предписаното в източниците и нормите на правото на ЕС⁸⁹. Това в частност означава, че всеки акт на ЕС следва да има ясно правно основание⁹⁰, а при упражняване на правомощията им различните звена на институционалната система и органите на държавите членки следва да действат в границите на предоставената им власт и съобразно предвидените процедури⁹¹. Зачитането на законността е свързано също с йерархията на нормите в правото на ЕС,

⁸⁵ Решение от 16 март 2006, Emsland-Stärke, C-94/05, ECLI:EU:C:2006:185, т. 43.; Решение от 26 октомври 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, ECLI:EU:C:2006:666, т. 79.

⁸⁶ Вж. Commission européenne pour la démocratie par le droit, Rapport sur la prééminence du droit, adopté par la Commission lors de sa 86^e session plénière, Etude n°512/2009, CDL-AD(2011)003rev.or.fr.; **Mccorquodale**, Robert. Business, Rule of Law and Human Rights. – In: Robert **Mccorquodale** (*dir.*), The Rule of Law in International and Comparative Context, British Institute of International and Comparative Law, London, 2010, p. 31 et seq.

⁸⁷ Решение от 29 април 2004, Комисията с. CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, ECLI:EU:C:2004:236, т. 63.

⁸⁸ Вж. European Commission for Democracy through Law, Rule of Law Checklist, adopted at the 106th Plenary Session, 11–12 of March 2016, Study No 711/2013, CDL-AD(2016)007, Or. Eng.

⁸⁹ **Hofmann**, Herwig C.H. General Principles of EU Law and EU administrative law. – In: **Barnard**, Catherine, Steve **Peers** (*eds.*). European Union Law. 3rd edition. Oxford: OUP, 2014, p. 223.

⁹⁰ Решение от 25 септември 1984, Könecke, 117/83, ECLI:EU:C:1984:288, т. 11.

⁹¹ Решение от 17 януари 2019, Dzivev, C-310/16, ECLI:EU:C:2019:30, т. 34–35.

като при приемане на актове в рамките на правомощията им, институциите са обвързани да не нарушават горестоящите източници и норми на правото на Съюза⁹². Принципът на законност изключва също възможността субектите, подчинени на правото на ЕС, да черпят права от противоправни актове и действия⁹³.

Според Европейската комисия, която разглежда принципа на законност като едно от измеренията на върховенството на правото, принципът на законност изисква още прозрачен, отчетен, демократичен и плуралистичен законодателен процес⁹⁴.

4. Защита на оправданите правни очаквания е друг общ принцип на правото, определящ за правния ред на ЕС⁹⁵. По силата на принципа на защита на оправданите правни очаквания частноправните субекти и в по-широк план, субектите, спрямо които се прилага интеграционното право, могат да формират оправдани предположения за правните разрешения, на които са подчинени и на които следва да основават поведението си от актовете или от други форми на произнасяне на институциите на Съюза или на техни представители. Така формираните представи за правото, на което се подчинени, субектите на интеграционното право съответно могат да противопоставят на публичната власт в рамките на отношенията, които имат с нея, за да оспорят действителността на последващи правнообвързващи актове⁹⁶ или за да претендират обезщетяване на вреди, произтекли от нарушените оправдани очаквания⁹⁷. Макар и по-рядко принципът на защита на оправданите правни очаквания може да служи и като ориентир в тълкуването на актове на ЕС⁹⁸.

Позоваването на принципа на защита на оправданите правни очаквания в практиката на Съда на ЕС често е свързано с принципа на правна сигурност⁹⁹. Поради това редица автори не поставят ясна граница между принципа

⁹² Решение от 10 март 1971, *Deutsche Tradax GmbH*, ECLI:EU:C:1971:24, т. 10.

⁹³ Решение от 10 ноември 2011, *The Rank Group*, C-259/10 и C-260/10, ECLI:EU:C:2011:719, т. 62.

⁹⁴ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и съвета „Нова уредба на ЕС за укрепване принципите на правовата държава“, COM(2014)0158 final, стр. 4.

⁹⁵ Вж. Решение 28 април 1988, *Mulder*, 120/86, ECLI:EU:C:1988:213, т. 26–27; Решение от 11 юли 2002, *Marks & Spencer*, дело C-62/00, ECLI:EU:C:2002:435, т. 44–47; Решение от 19 септември 2000, *Ampafrance* и *Sanofi*, C-177/99 и C-181/99, ECLI:EU:C:2000:470, т. 67. Вж. *Tesauro*, Giuseppe. *Diritto dell'Unione Europea*, VI ed., Padova: CEDAM, 2010, p. 111.

⁹⁶ Решение от 1 октомври 1987, *Обединено кралство с. Комисията*, ECLI:EU:C:1987:416; Решение от 3 май 1978, *Töpfer* 112/77, ECLI:EU:C:1978:94; Решение по дело *Mulder*, 120/86, цит.;

⁹⁷ Решение от 14 май 1975, *CNTA*, 74/74, ECLI:EU:C:1975:59.

⁹⁸ Решение от 19 май 1993, *Twijnstra*, C-81/91, ECLI:EU:C:1993:196, т. 23–26.

⁹⁹ Решение от 23 октомври 1986, *Schwiering*, 142/85, ECLI:EU:C:1986:405, т. 16; Решение от 21 април 1988, *Pardini*, 338/85, ECLI:EU:C:1988:194.

на правна сигурност и защитата на оправданите правни очаквания. Въпреки че често са предмет на свързана преценка, принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания обаче са самостоятелни основни положения на интеграционния правен ред, обуславящи законността на актовете на институциите и съответствието на актовете и действията на държавите членки с правото на ЕС.

Принципът на защита на оправданите правни очаквания има специфичен предмет, който го разграничава от принципа на правната сигурност. По сполучливата формула на генералния адвокат Космас, докато принципът на правната сигурност изисква яснота и прецизност на правните норми и актовете, които в определен момент съставляват правната уредба на ЕС в дадена материя, принципът на оправданите правни очаквания налага законодателят и другите органи на Съюза или националните органи, когато те действат въз основа на разпоредбите на интеграционното право, „[...]да упражняват правомощията си в хода на тяхната дейност по такъв начин, че това да не засяга по непредвидим за информирано частно лице начин правните положения и отношения, създадени по силата на общностните разпоредби“¹⁰⁰. Следователно защитата на оправданите правни очаквания цели да предпази частноправните субекти от неблагоприятни за тях актове на институциите на ЕС и органите на държавите членки, които биха влезли в разрез с по-рано създадени основателни предположения за частните лица на каква правна уредба ще бъдат подчинени. От друга страна принципът на правна сигурност защитава правата на частноправните субекти от приемането и прилагането спрямо тях на правна уредба в даден момент от времето, докато защитата на оправданите правни очаквания обхваща по-продължителен период от време, който започва от даден по-ранен момент и се простира до момента на позоваване на принципа с оглед защита спрямо актове, които нарушават оправданите правни очаквания¹⁰¹.

Релевирането на принципа на защита на оправданите правни очаквания предполага да са предварително формирани разумни очаквания, произтичащи от правни актове или официални действия на институциите на ЕС или органите на държавите членки¹⁰². Оправдани очаквания могат да бъдат формирани от действия на органите или администрацията, доколкото те съдържат ясни и точни уверения за правната уредба, на която са подчинени частните лица¹⁰³. Не могат обаче да бъдат формирани оправдани правни очаквания, които са в

¹⁰⁰ Заключение на генералния адвокат Cosmas, представено на 8 юни 1995 г., по дело, Duff e.a. C-63/93, ECLI:EU:C:1996:51, т. 25.

¹⁰¹ Вж. в този смисъл **Tridimas**, Takis. The General Principles of EU Law. 2nd edition. Op.cit., p. 252.

¹⁰² Решение от 26 юни 1990, Sofrimport, 152/88, ECLI:EU:C:1990:259, т. 26.

¹⁰³ Решение от 27 март 1990, Chomel, T-123/89, ECLI:EU:T:1990:24, т. 25–26.

разрез с действащата правна уредба¹⁰⁴. Това е така, тъй като принципът за защита на оправданите правни очаквания има за цел да защити частноправните субекти от непредвидени промени в правната уредба, на която са основали поведението си, а не да им предостави права, които не са предвидени от законодателството на Съюза¹⁰⁵.

За да се разглеждат като оправдани очакванията, чиято защита се търси, те следва да съответстват на представата, която един предпазлив и съобразителен частноправен субект може да има относно състоянието на правната уредба и възможните промени в нея¹⁰⁶. Освен това Съдът е изяснил, че не могат да се формират оправдани правни очаквания за запазване на съществуващо положение, което институциите на ЕС или националните органи имат правото да променят в рамките на своите правомощия на свободна преценка¹⁰⁷. Следователно защитата на оправданите правни очаквания няма абсолютен характер и прилагането на този принцип не може да бъде разгърнато дотам, да предотврати приемането на нова правна уредба и преуреждането на вече регулирани отношения¹⁰⁸.

5. Принципът на пропорционалност също е сред признатите от Съда на ЕС общи принципи на правото, преди да бъде изрично закрепен в Учредителните договори като елемент на регулиране на предоставената на ЕС компетентност и като условие за ограничаване на защитените в правния ред на ЕС основни права¹⁰⁹. Възприемането на принципа на пропорционалност в правния ред на европейската интеграция е до голяма степен повлияно от немската правна уредба, в която този принцип е гарантиран на конституционно ниво като проекция на идеята, че публичната власт може да налага валидно задължения на гражданите и частноправните субекти, доколкото те са необходими за постигане на цели от обществен интерес¹¹⁰.

Принципът на пропорционалност служи като краен ограничител на дискреционната преценка на органите на публична власт, както на равнището на

¹⁰⁴ Решение от 12 декември 1985, *Sideradria*, 67/84, ECLI:EU:C:1985:506, т. 18.

¹⁰⁵ Вж. в този смисъл **Papadopoulos**, Rébecca-Emmanuela. *Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et concrétisation*. Sakkoulas, Athènes, Bruylant, Bruxelles, 1996, p. 234.

¹⁰⁶ Решение от 22 септември 2022, *Admiral Gaming Network*, C-475/20 до C-482/20, ECLI:EU:C:2022:714, т. 62.

¹⁰⁷ Решение от 7 май 1992, *Pesqueras De Bermeo и Naviera Laida*, C-258/90 и C-259/90, ECLI:EU:C:1992:199, т. 34; Решение от 15 април 2021 г., *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) и др.*, C-798/18 и C-799/18, EU:C:2021:280, т. 42.

¹⁰⁸ Решение от 16 май 1979, *Tomadini*, 84/78, ECLI:EU:C:1979:129, т. 21.

¹⁰⁹ Вж **Tridimas**, Takis. *The General Principles of EU Law*. 2nd edition. Op.cit., p. 136.; Решение от 11 юли 1989, *Schröder*, 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, т. 21.

¹¹⁰ **Harbo**, Tor-Inge. *The Function of the Proportionality Principle in EU Law*. – In: *European Law Journal*, Vol. 16, No 2, 2010, p. 185 et seq.

Съюза, така и на равнището на държавите членки, когато прилагат правото на ЕС или действат в неговото приложно поле¹¹¹. Той цели да гарантира постигането на един справедлив баланс между различните права и интереси, с които е свързано функционирането на европейската интеграционна система, като по този начин играе ролята на „регулатор на демократичното равновесие“ в правния ред на ЕС¹¹².

Извеждането и утвърждаването на пропорционалността като общ принцип на правото е свързано преди всичко с налагането на ограничения на основните свободи на движение в рамките на вътрешния пазар на ЕС¹¹³. Впоследствие зачитането на принципа на пропорционалност се налага и като условие за преценка валидността на санкции, налагани за нарушаване на правото на ЕС, както и изобщо като условие за действителност на актовете на институциите на европейската интеграционна система¹¹⁴.

Според практиката на Съда на ЕС по силата на принципа на пропорционалност актовете на институциите и на държавите членки следва да бъдат съобразени с целта, към която са насочени и да не надхвърлят необходимостта за нейното постигане. Прилагането на принципа на пропорционалност предполага преценка на три условия: (1) подходяща ли е мярката за постигане на целения резултат; (2) необходимо ли е постигането на поставената цел; (3) обременява ли мярката прекомерно частноправните субекти спрямо преследваната цел¹¹⁵.

По смисъла на практиката на Съда на ЕС принципът на пропорционалност е определящ също за преценката на законността на предвидени в правото на Съюза или в правото на държавите членки ограничения на гарантирани ос-

¹¹¹ Вж. **Jacqué**, Jean-Paul, цит, р. 565; относно обвързаността на държавите членки с принципа на пропорционалност вж. Решение от 27 октомври 1993, *Enderby*, C-127/92, ECLI:EU:C:1993:859.

¹¹² **Martens**, Paul. L'irrésistible ascension du principe de proportionnalité. – In: *Mélanges Velu*. Bruxelles: Buylant, 1992, p. 49 et seq.

¹¹³ **Papadopoulos**, Rébecca-Emmanuela. Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et concrétisation. Op.cit., Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et concrétisation. Op.cit., c. 245 et seq.; **Sybe A. de Vries**. Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice. – In: *Utrecht Law Review*, Volume 9, Issue 1, p. 172 et seq.

¹¹⁴ Ibid., p. 258–259.

¹¹⁵ Вж. **Craig**, Paul, Graianne De Burca. EU Law, Text, Cases and Materials, Oxford: Oxford University Press, 2001, р. 372; Вж. също Заключение на генералния адвокат Van Gerven от 11 юни 1991 г. по дело *Grogan*, C-159/90, ECLI:EU:C:1991:249, т. 27.

новни права¹¹⁶. Впоследствие това положение е възпроизведено и в Хартата на основните права¹¹⁷.

Прегледът на юриспруденцията относно принципа на пропорционалност изисква все пак да се отчете, че в спорове, свързани с регулиране на икономически отношения или в случаи, когато на институциите на ЕС е предоставена широка свобода на преценка, Съдът много рядко е констатирал нарушаване на изискванията, произтичащи от принципа на пропорционалност¹¹⁸. Сравнително по-често нарушаване на пропорционалността е било установено в дела, при които до висшата интеграционна юрисдикция са отнесени спорове по налагане на санкции, свързани с прилагане на правото на Съюза¹¹⁹. Тази тенденция вероятно има своето обяснение в това, че Съдът на ЕС избягва да замества европейските или националните органи в същинската регулативна преценка, като санкционира само крайните отклонения от изискванията за справедлив баланс между различните права и интереси на субектите, подчинени на регулативната намеса на европейско или национално равнище. От друга страна изискването за съразмерност между извършените нарушения и налаганите за тях санкции е присъщо основно положение на правните системи на всички държави членки, поради което намесата на Съда, за да гарантира проявлението на пропорционалността в подобни хипотези не представлява особена изненада.

6. Измежду признатите в интеграционния правен ред общи принципи на правото е и **принципът на равенство**. Още първоначалната редакция на Учредителните договори забранява различното третиране на лицата в различните държави членки при упражняването на основните свободи на движение, освен когато интеграционното право изрично го позволява. Член 7 ДЕИО установява обща забрана за дискриминация на основата на гражданство, а правната рамка за свободите на движение, както и уредбата на някои от предвидените общи политики, включват специфични разпоредби, които имат за цел да осигурят и равно третиране на производствените фактори в контекста на сливането на вече съществуващи национални пазари. От друга страна, член 119 ДЕИО изисква да се гарантира равно заплащане на мъжете и жените и

¹¹⁶ Вж. Решение Internationale Handelsgesellschaft, цит., т. 12; Решение от 29 април 1982, Merkur Fleisch-Import, 147/81, EU:C:1982:131, т. 12; Решение от 17 май 1984, Denavit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, т. 25; Решение от 11 юли 1989, Schröder HS Kraftfutter, 265/87, EU:C:1989:303, т. 2; Решение от 8 юли 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, т. 45; Решение от 23 октомври 2012, Nelson et al., C-581/10 и C-629/10, EU:C:2012:657, т. 71; Решение от 22 януари 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, т. 50.

¹¹⁷ Вж. също чл. 52, пар. 1 от Хартата.

¹¹⁸ Papadopoulos, Rébecca-Emmanuela. Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et concrétisation. Op.cit., p. 254.

¹¹⁹ Ibid, p. 258.

не позволява по-ниското заплащане на жените в някои държави членки да се използва като сравнително предимство спрямо условията на икономическа дейност в други държави от общия пазар.

Съдът на ЕС определя равенството пред закона като основен принцип на правото още през 1970-те години. При липсата на изрична уредба на общ принцип на равенството в правния ред на Общността, интеграционната юрисдикция приема, че предвидената забрана за дискриминиране на частните субекти при упражняване на основните свободи на движение на основата на гражданство и изискването за равно третиране на мъжете и жените в заплащането са израз на по-общия принцип на равенство, който се явява основен принцип на правото на Европейските общности¹²⁰. В правния ред на европейската интеграция този принцип „[...]изисква сравнимите ситуации да не бъдат третирани по различен начин, освен, когато различното третиране не е обективно оправдавано“¹²¹. Малко по-късно Съдът на ЕС допълва даденото определение, като обобщава, че принципът на равенство изисква „[...]сравнимите ситуации да не бъдат третирани по различен начин и различните ситуации да не бъдат третирани еднакво, освен, ако това не е обективно оправдано“¹²².

Принципът на равенство има особено значение за действителното зачитане на върховенството на правото на равнището на Съюза и в държавите членки. Това положение се поддържа в прочита, който Европейската комисия дава на принципа на правовата държава в правния ред на ЕС¹²³. От друга страна, равенството пред закона се разглежда като проявление на принципа на върховенството на правото и в Доклада на Европейската комисия за демокрация чрез право относно върховенството на правото, приет на 86-та сесия на комисията¹²⁴. Същата теза се поддържа и от различни източници на доктрината¹²⁵. За да се оцени особената важност на равенството пред закона като проявление на общия принцип на правовата държава, уреден в чл. 2 ДЕС, следва също да се отчете, че в правото на ЕС равенството на частните субекти пред закона е не просто едно от защитените основни права. То се явява същностен опре-

¹²⁰ Решение от 19 октомври 1977, Ruckdeschel е.а., съед. дела 117/76 и 16/77, ECLI:EU:C:1977:160, т. 7.

¹²¹ Ibid.

¹²² Решение от 13 декември 1984, Sermide, дело 106/83, ECLI:EU:C:1984:394, т. 28.

¹²³ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и съвета „Нова уредба на ЕС за укрепване принципите на правовата държава“, цит., с. 4.

¹²⁴ Etude n°512/2009, CDL-AD(2011)003rev.or.fr., цит.;

¹²⁵ Така например равенството пред закона се явява присъщ елемент на върховенството на правото и според един от основоположниците на тази концепция в британското право Албърт Вен Дайси, вж. **Principe**, Michael L. Albert Venn Dicey and the Principles of the Rule of Law: Is Justice Blind? A Comparative Analysis of the United States and Great Britain. – In: *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, p. 357 (2000).

делящ елемент на интеграционния правен ред, който цели да гарантира, че предписаните в правната уредба на европейската интеграция права на частните лица, ще се упражняват ефективно от тях в рамките на целия вътрешен пазар и свързаната с него общност от европейски държави. Равното третиране и забраната за дискриминация са едно от определящите юридически положения, които позволяват отделните национални пазари и правни системи да се свържат в единен икономически и правен ансамбъл¹²⁶.

След влизане в сила на Хартата на основните права Съдът на ЕС потвърждава: „[...] *според постоянната съдебна практика равенството пред закона, закрепено в член 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз, е общ принцип на правото на Съюза, който изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако разграничаването им не е обективно обосновано*“¹²⁷.

7. При липсата на изрична уредба на **защитата на основните права** в началната редакция на Учредителните договори, Съдът на ЕС намира оригинално решение тези права да бъдат защитени като общи принципи на правото, в рамките на предвидените пред него производства. В решението си по делото Stauder Съдът за първи път признава значението на зачитането правата на човека в интеграционния правен ред, като приема, че е компетентен да следи за спазването на тези права като общи принципи на правото на европейската интеграция¹²⁸.

Впоследствие висшата интеграционна юрисдикция определя, че, за да прецени кои основни права са защитени като общи принципи на правото в правния ред на ЕС ще се ръководи от общите конституционни традиции на държавите членки¹²⁹, от международните договори в материята на защита правата на човека, в разработването на които държавите членки са участвали или са страна по тях¹³⁰, и в частност, от ЕКПЧ¹³¹.

¹²⁶ Вж. в този смисъл **Hernu**, Rémy. Principe d'égalité et principe de non-discrimination dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, Paris, LGDJ, 2003; **Barbou-Des-Places**, Ségolène. Signification et fonction du principe de non-discrimination en droit communautaire. – In: Potvin-Soulis, Laurence. (dir.). Le principe de non-discrimination face aux inégalités de traitement entre les personnes dans l'Union européenne. Bruxelles: Bruylant, 2006, p. 65; **Meenan**, Helen. Equality Law in Enlarged European Union. Cambridge University Press, 2007, p. 26.

¹²⁷ Решение от 10 ноември 2016, Private Equity Insurance Group, дело C-156/15, ECLI:EU:C:2016:851, т. 49.

¹²⁸ Решение от 12 ноември 1969, Stauder, 29/69, ECLI:EU:C:1969:57.

¹²⁹ Решение по дело 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, цит., т. 4.

¹³⁰ Решение 4/73, Nold, цит., т. 13.

¹³¹ Решение от 13 декември 1979, Hauer, 44/79, ECLI:EU:C:1979:290, т. 17.

Съдът на ЕС прави своеобразно обобщение на развитата практика по защита на основните права чрез общите принципи на правото в решението си по делото ERT¹³². В него Съдът посочва: „[...]според постоянната съдебна практика, правата на човека са неразделна част от общите принципи на правото, спазването на които се осигурява от Съда. За тази цел Съдът взема предвид конституционните традиции на държавите членки, също както и насоките, които дават международноправните актове по защитата на човешките права, по които държавите членки са страни, или в чието изработване са участвали [...] В тази връзка ЕКПЧ има особено значение[...]“¹³³.

В същото решение ясно се очертава и спецификата на механизма за защита на основните права в правото на европейската интеграция, както и неговата особена връзка с ЕКПЧ: „[...] Съдът няма компетентността да преценява съответствието с ЕКПЧ на националното законодателство, което не влиза в полето на общностното право. За сметка на това, винаги, когато дадена правна уредба влиза в приложното поле на общностното право, Съдът, сезиран с преюдициален въпрос, трябва да предостави всички тълкувателни елементи, необходими, за да прецени националният съд, съответствието на тази уредба с основните права на личността, спазването на които се осигурява от [Съда], така, както те следват в частност от ЕКПЧ“¹³⁴.

Чрез така развитата формула на защита на основните права като общи принципи на правото, въз основа на общите конституционни традиции на държавите членки и на международноправните актове, по които те са страна, сред които особено значение има ЕКПЧ, постепенно в интеграционния правен ред са утвърдени един широк кръг от основни права, които впоследствие са кодифицирани в Хартата на основните права на Европейския съюз и утвърдени като норми на първичното право с влизане в сила на Договора от Лисабон¹³⁵. Същевременно предвид на предписаното в чл. 6, пар. 3 ДЕС общите принципи на правото остават годин източник за защита на основни права, под формата на който могат да бъдат релевирани и признавани права, които не са предмет на изрична уредба в Хартата¹³⁶. Общите принципи на правото биха могли също да послужат, за да се гарантира ефективна защита на някои права, които са по-тясно формулирани в Хартата или които са закрепени като

¹³² Решение по дело C-260/89, ERT, цит.

¹³³ Ibid., т. 41.

¹³⁴ Ibid., т. 42.

¹³⁵ Вж. **Bifulco**, Raffaele, **Marta Cartabia**, **Alfonso Celotto**. L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Bologna: Il Mulino, 2001, p. 12 et seq.; **Spaventa**, Eleanor. Fundamental rights in the European Union. – In: **Barnard**, Catherine, **Steve Peers** (eds.). European Union Law. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2020, pp. 243 et seq.

¹³⁶ **Picod**, Fabrice. Chartes des droits fondamentaux et principes généraux du droit. – *RDLF*, 2015, chron. № 2, p. 3.

права принципи¹³⁷. Същевременно следва да се подчертае, че макар нито в чл. 6 ДЕС, нито в Хартата да е установена нарочна йерархия между уредбата в Хартата и общите принципи на правото, след влизане в сила на Договора от Лисабон в практиката на Съда ясно се наблюдава приоритетно значение на Хартата като източник в материята на защитата на основните права¹³⁸.

8. Извеждането и утвърждаването на общия принцип на ефективна съдебна защита в правото на ЕС е тясно свързано с особеностите на интеграционния правен ред и мястото, което е отредено в него на частноправните субекти. Доколкото правото на европейската интеграция е предназначено да се прилага на равна основа както към държавите членки на ЕС, така и към частноправните субекти, попадащи под тяхна юрисдикция, закономерно в правния ред на Съюза трябва да съществуват средства за ефективна защита на правата, които частните лица имат по силата на интеграционното право.

Ако още в началната редакция на Учредителните договори са предвидени различни средства за защита на правата на частноправните субекти, в случаите, когато те биха били засегнати от актове и действия на институциите на европейската интеграция, в първичното право първоначално не фигурират изрични разпоредби относно защитата на правата на частноправните субекти при прилагане на правото на ЕС в държавите членки. Тази празнота бива запълнена от Съда на ЕС чрез разгърнатата от него практика относно задълженията, които произтичат от принципите на прилагане на правото на ЕС в държавите членки, а от друга страна, чрез утвърждаване на изискването за гарантиране на ефективна защита при прилагане на правото на ЕС в държавите членки като общ принцип на правото. Следва също да се подчертае, че, ако в един първи план осигуряването на ефективна защита на правата на частноправните субекти се проектира в решенията на Съда като гаранция за ефективното прилагане на интеграционното право, то в по-късната практика и след извеждане на принципа на върховенство на правото като основно положение, на което почива интеграционният правен ред, гарантирането на ефективна защита на правата на частните лица се утвърждава като самостоятелно задължение, произтичащо от необходимостта да се зачетат императивите на върховенството на правото.

Съдът на ЕС извежда принципа на ефективна съдебна защита като общ принцип на правото на ЕС в решението по делото *Johnston*¹³⁹. Изправен пред

¹³⁷ Ibid; **Nivard**, Carole. Les conditions d'application de la Charte des droits fondamentaux. – In: **Biad**, Abdelwahab, Valerie **Parisot** (dir.). La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Bilan d'application. Bruxelles: Arthemis, Nemesis, 2018, p. 32–33.

¹³⁸ **Picod**, Fabrice. Chartes des droits fondamentaux et principes généraux du droit. Op.cit., p. 4–6.

¹³⁹ Решение от 15 май 1986, *Johnston*, 222/84, ECLI:EU:C:1986:206.

необходимостта да изясни обхвата на задълженията на държавите членки да гарантират ефективна защита на правата, които частноправните субекти черпят от правото на Съюза и в частност, да определи, дали е допустимо да бъде изключен по съображения за защита на обществената сигурност или обществения ред съдебен контрол над случаи на прилагане на директивата за равенство на жените и мъжете при достъпа до заетост, Съдът определя, че гарантирането на ефективен съдебен контрол над прилагането на актовете на правото на ЕС „[...] е израз на общ правен принцип, който е в основата на общите конституционни традиции на държавите членки. Този принцип е постановен и с членове 6 и 13 на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи“¹⁴⁰. Според висшата интеграционна юрисдикция с оглед на общия принцип на ефективна съдебна защита всяко лице има право на ефективно средство за защита пред компетентна юрисдикция срещу действия, които според него нарушават правата, които му предоставя правото на европейската интеграция, като държавите членки са обвързани да гарантират ефективен съдебен контрол за спазването на приложимите разпоредби на интеграционното право и на националното законодателство, предназначено да осигури прилагането на общата европейска уредба¹⁴¹.

В по-късната практика на Съда на ЕС приложението на общия принцип на ефективна съдебна защита е разгърнато и по отношение на спорове, отнесени до Съда, като по този начин осъществяваният съдебен контрол над прилагането на правото на европейската интеграция спрямо частноправните субекти е подчинен на общ минимален стандарт, независимо дали протича на европейско или национално равнище. В решението си по делото *Gestoras Pro Amnistia* висшата интеграционна юрисдикция определя отвъд непосредствените формулировки на действащата тогава редакция на ДЕС, че може да се произнася в преюдициално производство относно мерки, приети в материята на Общата външна политика и политика за сигурност, в случаите, когато такива актове са предназначени да породят правни последици за частноправни субекти, дори първичното право да не предвижда изрично това¹⁴². В решението си по делото *Kadi* Съдът на ЕС съответно стъпва именно на изискванията, произтичащи от общия принцип на ефективна съдебна защита, за да определи, още преди това да е изрично закрепено в текста на Учредителните договори, че актовете, с които се налагат ограничителни мерки на частноправни субекти по съображения за външна политика и сигурност, следва да подлежат на съдебен кон-

¹⁴⁰ Ibid., т. 18.

¹⁴¹ Ibid., т. 19.; Решение от 15 октомври 1987, *Heylens*, 222/86, ECLI:EU:C:1987:442, т. 14; Решение от 3 декември 1992, *Borelli*, C-97/91, ECLI:EU:C:1992:491, т. 14.

¹⁴² Решение от 27 февруари 2007, *Gestoras Pro Amnistia e.a.*, C-354/04 P, ECLI:EU:C:2007:115, т. 49–54.

трол¹⁴³. Според висшата интеграционна юрисдикция, доколкото правният ред на ЕС се основава на върховенството на правото, нито актовете на държавите членки, нито актовете на институциите на ЕС са освободени от контрол за съответствие с Договорите на ЕС и конституционните принципи, на които те почиват, осъществяван в рамките на завършена система от способности за защита¹⁴⁴. Сред тези принципи е и принципът, че всички актове на интеграционното право трябва да спазват основните права, като и принципът на ефективна съдебна защита, „[...] който произтича от общите конституционни традиции на държавите-членки, закрепен е в членове 6 и 13 от ЕКПЧ и [...] е потвърден с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз [...]”¹⁴⁵.

С влизане в сила на Договора от Лисабон изискванията, свързани с гарантиране на ефективна съдебна защита на частноправните субекти във всички отношения, попадащи под действието на правото на ЕС, са утвърдени като основно право, предмет на уредба в чл. 47 от Хартата, а от друга страна, развитата от Съда практика относно общия принцип за ефективна съдебна защита намира изрично потвърждение в чл. 19, пар. 1, ал. 2 ДЕС. Наред с това в редица свои решения Съдът на ЕС затвърждава значението на ефективната съдебна защита като основно и определящо измерение на върховенството на правото. В решението си по делото *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* висшата интеграционна юрисдикция поставя акцент върху това, че доколкото ЕС се основава на върховенството на правото, частноправните субекти имат правото да оспорват по съдебен ред законосъобразността на всяко решение или на всеки друг национален акт, свързан с прилагането към тях на правото на Съюза¹⁴⁶. Според Съда гарантирането на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на ЕС, е конкретно проявление на правовата държава, утвърдена като ценност в чл. 2 ДЕС¹⁴⁷. Предвид на чл. 4, пар. 3 ДЕС съответно държавите членки са длъжни да осигурят ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на ЕС, като предвидят система от способности за защита чрез подходящи съдебни производства, гарантиращи ефективен съдебен контрол. Наред с това Съдът подчертава, че сред необходимите условия, за да е налице ефективна съдебна защита, е гарантирането на независимостта на съдилищата¹⁴⁸.

¹⁴³ Решение от 3 септември 2008, *Kadi и Al Barakaat International Foundation*, C-402/05 P и C-415/05 P, ECLI:EU:C:2008:461.

¹⁴⁴ *Ibid.*, т. 281–285.

¹⁴⁵ *Ibid.*, т. 283 и 335–353.

¹⁴⁶ Решение от 27 февруари 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, т. 31.

¹⁴⁷ *Ibid.*, т. 32.

Ibid., т. 34.

¹⁴⁸ *Ibid.*, т. 37–44.

В последващата си практика Съдът на ЕС определя също, че доколкото независимостта на съдилищата е от решаващо значение, за да се гарантира справедлив процес, а оттам, да се осигури ефективна съдебна защита в полето на действие на правото на ЕС, то при съществуване на реален риск от нарушаване на чл. 47 от Хартата, ако бъдат признати и изпълнени, актове, постановени от съдебен орган, по отношение на който са нарушени изискванията за независимост в една държава членка, компетентните органи в други държави членки могат да ограничат действието на принципа на взаимно признаване, като не изпълнят съдебни актове, постановени в първата държава¹⁴⁹.

Присъщи както на международния правопорядък, така и на вътрешното право, общите принципи на правото придобиват особено значение в контекста на формирането и развитието на правната система на европейската интеграция, като по особен начин дават израз на нейната самостоятелност спрямо вътрешното и международното право и имат определящо значение за структурирането и консолидирането на интеграционния правен ред.

От общите принципи на правото произтичат конкретни правила, обвързващи институциите на ЕС, органите на държавите членки, а в някои случаи и частноправните субекти. Спазването им може да бъде предмет на осъществявания пред Съда на ЕС или пред националните съдилища контрол за законност, свързан с приемането и прилагането на актовете на правото на ЕС. Те могат да служат за ориентир в тълкуването на разпоредби на първичното или производното право, също както и да обосноват ангажирането на отговорността на Съюза или държавите членки за вреди, причинени на частноправни субекти.

Формирането и развитието на общите принципи на правото като част от правото на ЕС е динамичен процес, свързан както с еволюцията на самата интеграционна система, така и с различни предизвикателства пред прилагането на общата европейска уредба в държавите членки, а в някои случаи и с предизвикателства, произтичащи от международните отношения и обвързаността на Съюза и държавите членки с различни международноправни задължения.

Макар позитивноправната уредба на европейската интеграция да нараства значително през годините, а институционалната система на ЕС да разполага с различни нормотворчески механизми, някои от които позволяват по-бързо и ефективно изменение и допълване на интеграционното право, общите принципи на правото несъмнено остават източник от изключително значение за правото на ЕС, който и занапред ще играе определяща роля в еволюцията на европейската интеграция и нейната правна система.

¹⁴⁹ Решение от 25 юли 2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, т. 48–59.

ЛИТЕРАТУРА

- Костов**, Станислав. Актове на Съда на Европейския съюз. Правни последици. София: Сиби, 2011.
- Попова**, Жасмин. Право на Европейския съюз. 3. осн. прераб. и доп. изд. София: Сиела, 2015.
- Семов**, Атанас. Система на източниците на правото на Европейския съюз. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2009.
- Стоилов**, Янаки. Правните принципи. Теория и приложение. София: Сиби, 2018.
- Стойнев**, Иван. Възможност за позоваване на международните споразумения на Европейския съюз при осъществяване на контрол за валидност по реда на чл. 263 ДФЕС. – В: Янаки **Стоилов**, Даниел **Вълчев** (съст.). Източниците на правото – съвременни национално- и международноправни перспективи. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2022.
- Ташев**, Росен. Обща теория на правото. Основни правни понятия. София: Сиби, 2007.
- Arnall**, Anthony. The European Union and its Court of Justice. Oxford University Press, Oxford, 2006.
- Bifulco**, Raffaele, Marta **Cartabia**, Alfonso **Celotto**. L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Il Mulino, Bologna, 2001.
- Craig**, Paul, Graianne de **Burca**, „EU Law, Text, Cases and Materials“, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Cuyvers**, Armin. General Principles of EU Law. – In: **Ugirashebuja**, Emmanuel, John Eudes **Ruhangisa**, Tom **Ottervanger**, Armin **Cuyvers** (eds.). East African Community Law. Institutional, Substantive and Comparative EU Aspects. Brill Nijhoff, Liden, Boston, 2017.
- De Vries**, Sybe A. Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice. – *Utrecht Law Review*, Volume 9, Issue 1.
- Harbo**, Tor-Inge. The Function of the Proportionality Principle in EU Law. – *European Law Journal*, Vol. 16, № 2, 2010.
- Hernu**, Rémy. „Principe d'égalité et principe de non-discrimination dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes“. Paris, LGDJ, 2003.
- Hofmann**, Herwig C.H. General Principles of EU Law and EU administrative law. – In: Catherine Barnard, Steve Peers (eds.). European Union Law. 3rd edition. OUP, Oxford, 2014.
- Jacqué**, Jean-Paul. Droit institutionnel de l'Union européenne. 8^e édition. Dalloz, Paris, 2015.
- Lenaerts**, Koen. Le droit comparé dans le travail du juge communautaire. – *Revue Trimestrielle du Droit européen*, 2001.
- Martens**, Paul. L'irrésistible ascension du principe de proportionnalité. – In : Mélanges Velu. Buylant, Bruxelles, 1992.
- McCorquodale**, Robert. Business, Rule of Law and Human Rights. – In: Robert **McCorquodale** (dir.). The Rule of Law in International and Comparative Context, British Institute of International and Comparative Law, London, 2010.
- Meenan**, Helen. „Equality Law in Enlarged European Union“. Cambridge University Press, 2007.

- Nivard**, Carole. Les conditions d'application de la Charte des droits fondamentaux. – In : Abdelwahab **Biad**, Valérie **Parisot** (dir.). La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Bilan d'application. Arthemis, Nemesis, Bruxelles, 2018.
- Papadopoulos**, Rébecca-Emmanuela. Principes généraux du droit et droit communautaire. Origines et concrétisation. Sakkoulas, Athènes, Bruylant, Bruxelles, 1996.
- Picod**, Fabrice. Chartes des droits fondamentaux et principes généraux du droit. – *RDLF*, 2015, chron. № 2.
- Picod**, Fabrice. Principes généraux du droit. – In: Ami **Barav**, Christian **Philip** (dir.). Dictionnaire juridique des Communautés européennes. PUF, Paris, 1993.
- Principe**, Michael L. „Albert Venn Dicey and the Principles of the Rule of Law: Is Justice Blind? A Comparative Analysis of the United States and Great Britain“. – *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 357 (2000).
- Rideau**, Joël. Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes. 5^e édition. L.G.D.J., Paris, 2006.
- Rideau**, Joël. Ordre juridique de l'Union européenne. Sources non écrites. Jurisclasseur Europe, LexisNexis.
- Ritleng**, Dominique. Le juge communautaire de la légalité et le pouvoir discrétionnaire des institutions communautaires. – *AJDA*, 1999, Dalloz.
- Ségoène** Barbou-des-Places. « Signification et fonction du principe de non-discrimination en droit communautaire ». – In: Laurence **Potvin-Soulis** (dir.). « Le principe de non-discrimination face aux inégalités de traitement entre les personnes dans l'Union européenne ». Bruylant, Bruxelles, 2006.
- Spaventa**, Eleanor. Fundamental rights in the European Union. – In: **Barnard**, Catherine, Steve **Peers**, Steve (eds.). European Union Law. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2020.
- Tridimas**, Takis. The General Principles of EU Law. 2nd edition. Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Tridimas**, Takis. The general principles of EU law and the Europeanisation of national laws. – *Review of European Administrative Law (REALaw)*, 2020, Vol. 13, Number 2.
- Usher**, John Anthony. General Principles of EC Law. Longman, London, 1998.