

България в Европейския съюз

ПРОИЗВОДСТВОТО ЗА ПРЕЮДИЦИАЛНИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПРЕД СЪДА НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Гл. ас. Атанас Семов

(Продължение от предишния брой)

II. Предпоставки за започване на производството по ДЕО

1. СЕЗИРАНЕ. ППЗ започва с писмено запитване, което се изпраща на СС на общностния съд (СЕО, евентуално вече и ПИС) от секретаря на съответната национална юрисдикция. СС публикува в ОВЕС съобщение за постъпилото запитване и уведомява подлежащите на уведомяване потенциални участници в производството.

1.1. **Правото да отправят** преюдициално запитване е предоставено от чл. 234 ДЕО на „юрисдикциите на държавите членки¹“. Именно те единствени са овластени да ангажират тълкувателната компетентност на СЕО и пак така само те – да определят обхвата на произнасянето на СЕО чрез обхвата на своето запитване².

¹ Подробно по този въпрос виж задълбоченото изследване: Станислав КОСТОВ, *Понятието „юрисдикция на държава член“, в производството по чл. 234 от Договора за създаване на Европейската общност*, сп. Търговско право, бр. 5/2006, с. 81 и сл.

² Според СЕО това произтича от факта, че именно националната юрисдикция „трябва да поеме отговорността за постановяването на решението“ по същество – CJCE, 28 avril 1983, *O.N.C.V.*, aff. 170/82, Rec. 1319.

Договорите не дават никаква дефиниция на понятието, но е ясно, че нямат предвид само съдилищата. Нещо повече, СЕО нерядко използва събирателното понятие „национален съдия“, в което е склонен по различни поводи да влага различно институционно съдържание³.

За да се избегнат неяснотите, произтичащи от многообразието в различните ДЧ, СЕО е установил в практиката си изискването запитването да се отправя от орган, различен от онзи, чийто акт е предмет на спора⁴, и няколко критерия⁵, на които трябва да отговаря този орган, за да може да отправи запитване по смисъла на чл. 234 ДЕО:

- 1.1.1. да е национален орган⁶;
- 1.1.2. да е създаден по силата на правна норма;
- 1.1.3. да е постоянно действащ и независим орган;
- 1.1.4. решенията му да имат задължителен характер;
- 1.1.5. да има правораздавателни функции;
- 1.1.6. да прилага правни норми в състезателно производство⁷, подобно на съдилищата.

³ „...Следователно правото да определя въпросите, които да бъдат повдигнати пред Съда, принадлежи единствено на националния съдия...“ – CJCE, 9 déc 1965, Hessische Knappschaft..., с. 72.

⁴ CJCE, 30 mars 1993, Corbiau, C-24/92, Rec. I, p. 1277.

⁵ Формулирани ясно за първи път по делото CJCE, 30 juin 1966, Vve Vaasen-Göbbels c/ Direction du Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf, aff. 61/65, Rec. 377 – вж. 50 най-важни решения..., с. 75.

⁶ Това изискване се удовлетворява сравнително лесно – СЕО е изправян най-вече пред въпроси, свързани с територии със специфичен статус като френския остров Папет, остров Ман и др., като е отхвърлял правото на отправяне на преюдициално запитване на юрисдикции, които не са част от националната съдебна система на съответната ДЧ на Общностите – вж. Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, Коментар по решението по дело CJCE, 30 juin 1966, Vve Vaasen-Göbbels c/ Direction du Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf, aff. 61/65, Rec. 377 – вж. 50 най-важни решения..., с. 76.

⁷ Макар изискването за състезателен характер на производството пред националната юрисдикция да не произгича от общностната уредба на материята, СЕО приема, че „в интерес на доброто правосъдие е преюдициален въпрос да може да се поставя само по повод решаването на спор“ – CJCE, 28 juin 1978, Simmenthal, aff. 70/77, Rec. 1453.

Тези критерии са ориентировъчни. Преценката се прави от СЕО във всеки конкретен случай. Така без окончателен отговор остава въпросът за *арбитража*, относно който има противоречива практика, но той не е изключен напълно от обхвата на понятието за „национална юрисдикция“ по смисъла на чл. 234⁸ и като цяло се приема, че „отговорът на този въпрос зависи във всеки отделен случай от характера на арбитража“⁹.

За сметка на това не се поставят съществени въпроси относно органите, които са „неразделна част от съдебната система на държавите членки, независимо от сферата на тяхната компетентност – административна, съдебна, в това число и репресивна“¹⁰. Практиката на СЕО допуска преюдициално запитване от „правораздавателен орган, който самостоятелно и в съответствие с правото се произнася по въпроси, относно които законът го е признал за компетентен, дори ако определените негови функции, осъществявани в хода на въпросната процедура, не са от стриктно съдебен характер“¹¹.

1.2. Задължителност на запитването

1.2.1. Според изричната разпоредба на ал. 2 на чл. 234 националните юрисдикции са **свободни** в преценката си дали да отправят преюдициално запитване към СЕО. Точната редакция на разпоредбата предвижда, че НЮ „*може*, ако счита, че решението ѝ е необходимо, за да постанови своето решение...“.

Формално погледнато, тази свобода е абсолютна – решението дали да се отправи преюдициално запитване по какъвто начин не зависи от волята на страните. НЮ може да отправи запитване до Люксембург дори ако страните по делото по същество изобщо не са поискали или дори са се противопоставили. Тя може и да откаже да отправи запитване, дори и двете страни да настояват за

⁸ Ще се счита за НЮ по смисъла на ДЕО един орган, определен като „арбитражен съд“ по вътрешното право, когато „съставът и компетенциите му не произтичат от волята на страните“ – CJCE, 17 oct. 1989, *Handels-og Kontorfunktionaerernes Forbund I Danmark*, aff. 109/88, Rec. 3199. Подробно вж. Жан БУЛЮИ, Марко ДАРМОН, цит. съч., с. 26.

⁹ Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ. Коментар по решението по дело *Vve Vaasen-Göbbels...*, цит. съч., с. 78.

¹⁰ Пак там, с. 76.

¹¹ Пак там.

такова¹². Тази свобода не зависи и от евентуални национални процесуални разпоредби, които задължават националната юрисдикция да се съобрази с преценката на по-висшестояща национална инстанция, респ. първо да отнесе въпроса до нея¹³.

Тази свобода обаче е и относително условна. СЕО приема, че националната юрисдикция трябва да отправя запитване винаги, когато пред нея възниква съмнение относно валидността или тълкуването на една общностна норма (акт), независимо дали се явява последна инстанция по делото, или не.

1.2.2. Обратно, когато искане за отправяне на преюдициално запитване бъде повдигнато от страна по дело пред национална юрисдикция, „чиито решения не подлежат на обжалване“, тази юрисдикция е длъжна да отправи запитване до общностния съд, независимо дали счита това за необходимо, или не. Това ограничаване на правото на преценка на последната инстанция се разглежда като гаранция, от една страна, че окончателното решение по делото ще бъде правилно (в противовес на евентуална самоувереност на предишните инстанции да решат делото, без да отправят запитване до Люксембург, се установява задължение за последната инстанция да отправи запитване, ако някоя от страните го поиска, като, разбира се, е свободна да го направи и по своя преценка) по своя преценка и, от друга страна, за еднаквото прилагане на правото на ЕО и ЕС в отделните ДЧ.

1.2.3. СЕО обаче малко е „смекчил“ абсолютността на това задължение. От една страна, такова запитване може да не се отправя в хипотезата на бързо производство (с уговорката, че всяка от страните запазва възможността да поиска производство по същество, в рамките на което такова запитване да бъде отправено¹⁴). От друга

¹² CJCE, 16 juin 1981, *Salonia*, aff. 126/80, Rec. 1563.

¹³ CJCE, 16 janv. 1974, *Rheinmühlen*, aff. 166/73 Rec.33. Така например, ако национален съдия установи противоречие на общностна норма, която предстои да приложи, с национална норма, например от конституционен ранг, задължението му по националното право да сезира съответния орган за конституционен контрол не пречатства правото му да отнесе въпроса до Люксембург, още по-малко го освобождава от задължението му за това, ако са налице предвидените в Общностното право условия – CJCE, 27 juin 1991, *Mecanarte-Metalurgica*, aff. C-348/89, Rec. I, p. 3277.

¹⁴ CJCE, 24 mai 1977, *Hoffmann-Laroche*, aff. 107/76, Rec. 957.

страна, СЕО приема, че запитване може да не се отправя и от последна инстанция, ако тя установи, че „поставеният въпрос не е уместен, че въпросната разпоредба на правото на ЕО вече е била предмет на тълкуване от негова страна или че точното прилагане на Общностното право е толкова очевидно, че не оставя никакво място за съмнение“¹⁵. При това „съществуването на подобна възможност следва да се преценява от гледна точка на самите характеристики на правото на ЕО, специфичните проблеми, свързани с тълкуването му, и опасността от различия в рамките на Общността“.

Очертавайки другаде тези „специфични проблеми“, СЕО посочва, че „трябва да се има предвид, че текстовете на Общностното право се приемат на няколко езика..., следователно тълкуването на разпоредбите на Общностното право предполага съпоставяне на преводите¹⁶; ...дори в случай на пълно съответствие на преводите *правото на Общността си служи с терминология, присъща само на него, ...правните понятия могат да имат различно съдържание в Общностното право*¹⁷ и в отделните национални правни системи; ...всяка разпоредба на правото на Общността трябва да се разглежда в нейния контекст и да се тълкува в светлината на целия комплекс от норми на това право, на целите му и на степенята му на развитие към момента на прилагане на съответната разпоредба.“¹⁸ Според професорите Булюи и Дармон СЕО „акцентира върху „особените трудности“ при тълкуването на Правото на Общността... с цел да убеди националния съдия в необходимостта от консултации със СЕО“¹⁹.

¹⁵ CJCE, 6 oct.1982, Sté C.I.L.F.I.T., aff. 283/81, Rec. 3415 – виж коментара на Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, цит. съч., с. 83.

¹⁶ Разбирането на СЕО, че една общностна разпоредба не следва да се разглежда само в една езикова версия е доразвито – CJCE, 22 mars 1984, Paterson, aff. 90/83, Rec. 1567.

¹⁷ СЕО приема, че „Общностното право придава на всеки термин, с който си служи, изключително Общностен смисъл и значение“ – CJCE, 19 mars 1964, Unger, aff. 75/63, Rec. 362.

¹⁸ CJCE, 6 oct.1982, Sté C.I.L.F.I.T., aff. 283/81, Rec. 3415 – вж. 50 най-важни решения..., с. 54.

¹⁹ Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, Коментар по решението по дело Srl CILFIT, горещитирано, с. 56.

такова¹². Тази свобода не зависи и от евентуални национални процесуални различия, които задължават националните юрисдикции да се съобразяват с преценката на по-висшестояща национална институция да стимулира националния съд да избяга изцяло самоотпадна инстанция, респ. първо да отнесе въпроса до нея¹³.

Тази свобода обаче е и относително условна. СЕО приема на нейното съдържание, за да се не се допусне нееднообразие и че националната юрисдикция трябва да отпави зачитане на респ. неправилно прилагане на Общностното право в различните дър. Поради това СЕО настоява зачитане да се отпави „винаги, или тълкуването на една общностна норма (акт) независимо когато има основателно съмнение...“ От друга страна, той стреми решително да ограничи обитите от прохвърляне върху него на отговорността за тълкуването и прилагането на Общностното

1.2.2. Обратно, когато искане за отпавяне на Общностното право на принцип и за превръщането му в де журе национална юрисдикция, чийто решения не подлежат на обжалване“ тази юрисдикция е длъжна да отпави зачитане до общностния, който категорично отхвърля искания да се произнася по въпроси, който намира отговор в досеташната му практика например... Това ограничаване на правото на преценка на последната инстанция се разглежда като гаранция от една страна, че окончателното

2. ПОЛОЖЕНИЕ НА СТРАНИТЕ ПО ДЕЛОТО ПО СЪЩЕСТВО

решение по делото не бъде превърнато в противовес на евентуална самодоверност на предишните инстанции да решат делото

2.1. Чл. 23 УСЕО определя редица задължения на СЕО след без да отпавя зачитане до Люксембург се установява задължение за последната инстанция да отпави зачитане, до СЕО на спиране на всящото пред нея дело и отпавяне, до СЕО на от страните го поиска като, разбира се, е свободна да го направи преюдициално запитване. Той е длъжен, между другото, да уведоми за своя преценка по своя преценка и от друга страна, да е наковото прилагане на правото на ЕО, ЕС в отделните ПЧ

1.2.3. СЕО обаче малко е смекчил абсолютността на възможат страните по делото по същество могат писмено да възложат своите съображения или заключения.

2.5. Те не стават страни по делото пред СЕО – това е дело, по ните запозва възможността да поиска производство по същество, в което не се конституират страни. Въпреки това обаче СЕО може да рамките на което такава зачитане да бъде отпавено¹⁴. От друга поиска да ги изслуша. В такъв случай важат всички приложими за

производствата пред СЕО общи правила – като например изисква-

¹² CJCE, 16 juin 1981, Salonia, aff. 126/80, Rec. 1563.

¹³ CJCE, 16 janv. 1974, Rheinmühlen, aff. 166/73 Rec.33. Така например,

ако национален съд установи противоречие на общо една норма, която представлява изключение – казва в коментара си по едно такова процесуално решение Булгой и Шваблие има за цел да уведоми националния съд ако ранг за задължението му по националното право да сезира съответния орган не в полезността, то поне в необходимостта от конституиране на СЕО не за конституционен контрол на правото на Общността, което е породи юр. Люксембург, още по-малко го освобождава в ултимативен мисъл. ПЪРВЪ АНТИЕ, са разни предвидените в Общностния процесуален кодекс – CJCE, 27 juin 1991, Mecanarte-Metalurgica, aff. C-348/89, Rec. I, a. 3277.

¹⁴ CJCE, 24 mai 1977, Hoffmann-La Roche, aff. 107/76, Rec. 857.

ра, организация и процедури – в: Маргарит ГАНЕВ (съст.), Международно и св-

3. ФОРМА НА ЗАПИТВАНЕТО

Изисквания за формата, разбира се, няма – запитването трябва да бъде оформено така, че да съдържа ясни въпроси, предполагащи ясни – и полезни! – отговори, и предоставящо на SEO достатъчно информация, за да може, от една страна,

да изясни проблемите, за които е взето запитването, а от друга – без да изнема функциите на националната юрисдикция по производството, да бъде даде предварително решение и полезен отговор, който да ѝ позволи да го реши.

3.1. Форма по вътрешното право. Запитването се отправя с решение на НЮ, взето по реда на вътрешното право²². Това

може да бъде определение, с което националният съдия спира разглеждането на делото и отправя преюдициално запитване до Съда на Европейските общности в Люксембург,

(Продължение от предишния брой)
като определението трябва да съдържа всички съществени елементи на запитването. Нещо повече – по смисъла на чл. 23

УСЕО, решението на юрисдикция на държавата членка за спиране на висящо дело и сезиране на Съда се съобщава на Съда

от съответната юрисдикция²³. Изразът „се съобщава“ трябва да се разбира в смисъл, че самото определение се изпраща на

Съда и именно то служи за сезирането на последния. ПИС от секретаря на съответната национална юрисдикция. Също така се съобщава на Съда съобщение за постъпилото запитване произтича от чл. 234 ДЕО и чл. 23 УСЕО, е изискването запитването да се отправя в писмена форма, което съответства и на общите правила за производствата пред SEO. То трябва да се изпрати от питащата НЮ, а не от някоя от страните по делото – тавено от чл. 234 ДЕО на „юрисдикциите на държавите членки“ или пък от правителството на съответната ДЧ.

Именно те единствени са овластени да ангажират тълкувателната компетентност на SEO и пак така само те – да определят обхвата на произнасянето на SEO чрез обхвата на своето запитване.

Уредбата по чл. 234 по ДЕО изрично ограничава обхвата на преюдициалните запитвания само до два основни проблема:

– **важността на общностните норми и**
– **КОНСТ. Понятието „юрисдикция на държавата член“, в производството по чл. 234 от Договора за създаване на Европейската общност, сп. Търговско право, бр. 5/2006, с. 81 и сл.**

– **Тълкуването им.**

– **Според SEO това произтича от факта, че именно националната юрисдикция трябва да поеме отговорността за постановяването на решението по същество.**

– **СЕСЕ, 28 април 1983, O/N: C-1, aff. 170/82, Rec. 1319.**

– **СЕСЕ, 14 яну. 1982, Reina, aff. 65/81, Rec. 33.**

– **СЕСЕ, 28 април 1983, O/N: C-1, aff. 170/82, Rec. 1319.**

Редакцията на чл. 234 не прокарва никакво разграничение между двата вида запитване²³.

4.1. Валидност.

4.1.1. Източниците на Първичното право, разбира се, не подлежат на преценка за валидност.

4.1.2. Преценката за валидност може да се отнася единствено до източниците на *Производното* (Вторичното) право на ЕС – и то с оглед тяхната съобразеност с Първичното право.

4.1.3. На същата преценка подлежат обаче и *международните договори*, по които Общността е страна (и които стоят след Първичните и над Производните източници), както и актовете на органите, създадени въз основа на такива договори.

4.1.4. Извън обхвата на преценката за валидност остават също някои конвенции между ДЧ и решенията на СЕО и ПИС.

Иначе казано – запитване за валидност е възможно по отношение на онези актове, за които се отнасят основанията за отмяна по чл. 230 ДЕО (приети от некомпетентен орган или в превишаване на власт, приети при съществено процедурно нарушение, противоречие с ДЕО или с друга норма на Правото на ЕО и ЕС от по-висш ранг²⁴).

4.1.5. Разбира се, запитването за валидност може да се отнася *както за цял акт (действие, обхват и др.), така и за една или повече отделни норми* от Право на ЕО и ЕС – от един или от различни актове (стига да се отнася за приложими по делото норми).

4.2. **Тълкуване.** Според чл. 234 Съдът тълкува Договора (но същото се отнася и за другите Учредителни договори, за Договора от Маастрихт²⁵ и за другите договори, изменящи УД,

²³ Това може да се определи като „сериозен пропуск, тъй като двата случая на отнасяне към Съда би трябвало да се разграничават както според основанията, така и според функциите си.“ – Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, Коментар по решението по дело *Fitma Schwarze*, с. 71.

²⁴ Например норма от Международното право на ЕО или противоречие на изпълнителен регламент на разпоредба от базовия регламент, въз основа на който е приет, или противоречие на директива на регламент и т.н.

²⁵ Според някои СЕО може да тълкува само онези разпоредби от ДМ, които внасят изменения в УД, както и чл. 31, § 2, т. с (сътрудничество между Евроюс и Европейската съдебна мрежа с цел улесняване на изпълнението на международни съдебни поръчки и на искания за екстрадиция) и чл. 46-

както и всички приложени към тях актове) и актовете на ЕЦБ и институциите на ЕО.

4.2.1. Според широкото разбиране на Съда запитването за тълкуване на практика може да се отнася за *всяка норма от Правото на ЕС* (Първично и Производно, както и източниците в широк смисъл²⁶), която подлежи на прилагане по висящото дело. То обаче не може да се отнася до норма, която не е част от Правото на ЕС – например норма от вътрешното право или международното право на държавите членки.

4.2.2. Разпоредбата на буква „с“ на ал. 1 на чл.234 изрично поставя в обхвата на тълкувателната компетентност *уставите* на организациите, създадени с акт на Съвета, когато самите уставни ги предвиждат.

5. СПЕЦИАЛНО СЪДЪРЖАНИЕ НА ЗАПИТВАНЕТО

Запитването може да се отнася само до валидността или тълкуването на общностна норма (както проследихме по-горе), но може да съдържа повече от един (респ. два) въпроса.

5.1. То може да се отнася **едновременно и за валидността, и за тълкуването** на една норма (респ. акт) и може да се състои от няколко (дори и много) на брой отделни въпроси.

5.2. СЕО обаче категорично си е **запазил правото да „преформулира“** зададените въпроси²⁷ с оглед обстоятелствата по

53 ДЕС (заклучителните разпоредби) – така вж. Жан БУЛЮИ, Марко ДАР-МОН, цит. съч., с. 50.

²⁶ За източниците на Правото на ЕС виж подробно Атанас СЕМОВ, Източници и принципи..., цит. съч.

²⁷ Според Булюи и Шевалие първоначално СЕО приема, че не би могъл да влияе върху преценката на НЮ относно съдържанието на запитването, без да се изложи на опасността да „се запознава с фактите по дадения случай“ или „да подлага на критика мотивите за искането за тълкуване“. Това би било „двойна проява на липса на компетентност“. В действителност „преценката на фактите по делото“ би довела до това Съдът на ЕО „да разреши спора“ (CJCE, 23 janv. 1975, Van der Hulst's Zonen, aff. 51/74, Rec. 79) или „да приложи Общностна разпоредба спрямо определен случай“ (CJCE, 23 janv. 1975, Matisa Maschinen, aff. 35/75, Rec. 1205). Подобни правомощия надхвърлят границите на преюдициалната компетентност. Те принадлежат единствено на националната юрисдикция. Въпреки че подобен тип резерва се среща в практиката и по-нататък (CJCE, 20 mars 1980, Eldi Records, aff. 106/79, Rec. 1137), съдебната доктрина се е развила към доста по-различни възгледи, за да се стигне до едно

делото, **САКАМ ЧЕ** да одаде отговор, за който е компетентен да се произнесе и който в същото време ще бъде действително полезен на първо място на питащия съдия, за да реши делото, а след това и за по-нататъшното прилагане на Правото на ЕО и ЕС от всички юрисдикции вЪ в всички ЛЧ в качеството му на **ПРОБЛЕМИ НА МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО** *Док. Пьотр П. Кремънов* **Теоретични въпроси във връзка с правоприемството на държавите и разпадането на държавата за тях съдебна практика.**

5.2.1. СЕО сам определя, че „в случай на неуместно формулирани въпроси или въпроси, надхвърлящи възложените му с отговорност на международните организации за нарушения на международното право / 233 **Чл. 177 (нов чл. 234) функции, Съдът на ЕО** *В. Мадано Василев* **разполага с правото от съвкупността от принципи, прилагани от националните юрисдикции, и по-конкретно от мотивите за акта относно иска за даване на преюдициално заключение да извлече принципи / 263 на правото на ЕО, които изискват тълкуване или преценка за валидност, като се вземе под внимание предметът на спора...“²⁸.**

5.2.2. СЕО може да трансформира един тълкувателен въпрос във въпрос за валидност²⁹.

5.2.3. Общностният съд може дори да промени (разшири) насоката на запитването – по повод запитване за тълкуване той може да се произнесе и относно валидността на нормата (или целия акт), ако самото тълкуване го изисква!

5.3. Самото съдържание на запитването, неговите формулировки, обхват и аргументация са изцяло в преценката на НЮ. „Съображенията, от които може да се ръководи националният правораздавателен орган при определянето на въпросите, както и това доколко уместни са те с оглед разрешаването на спора, също влизат в кръга на неговата автономност. Този принцип е постоянно следван в практиката“³⁰.

на практика противоположно виждане, на което именно се основавам в изложението по-надолу – вж. Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, Коментар по решението по дело CJCE, 29 nov. 1978, Pigs Marketing Board, aff. 83/78, Rec. 2347 – 50 най-важни решения..., с. 85.

²⁸ CJCE, 29 nov. 1978, Pigs Marketing Board, aff. 83/78, Rec. 2347 – 50 най-важни решения..., цит. съч., с. 86.

²⁹ CJCE, 15 oct. 1980, Roquette, aff. 145/79, Rec. 2917.

³⁰ Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, Коментар по решението по дело CJCE, 29 nov. 1978, Pigs Marketing Board, aff. 83/78, Rec. 2347 – 50 най-важни решения..., цит. съч., с. 84

Самото формулиране на въпросите обаче е областта, „в която автономността на националния съд като че ли е ограничена най-силно и най-отдавна“.

5.4. **Мотиви.** Запитването, макар и в свободна форма, е съдебен акт. Той трябва да съдържа мотиви, които да позволяват ясно да се разчете необходимостта от привадирането на юрисдикцията от Люксембург.

6.5. **Сведения.** Независимо (и дори и очевидно излишно) да се прави пълно изложение на всички правни или фактически обстоятелства по делото, още по-малко да се прилага цялото дело, е необходимо запитването да предоставя на СЕО (ПИС) *достатъчна информация* – най-вече за *страните* (за които той, от една страна, има право да провери дали са действителни, а от друга – да покани да изложат събраните пред него!), *за предмета* на спора (от една страна, за да се прецени дали е действителен, от друга – за да се даде полезен отговор), за основните елементи на фактическата и правната обстановка (в която трябва да се впише общностният отговор).

6. ДРУГИ ИЗИСКВАНИЯ КЪМ ЗАПИТВАНЕТО

6.1. **Момент за отправяне на запитването.** Разпоредби за това няма – националният съдия има свобода да прецени в кой момент от хода на висиящото пред него производство е подходящо да отправи запитването (като има предвид, че отговорът трябва да се вземе предвид при постановяването на решението по същество).

Следователно единствено релевантно е дали моментът позволява на НЮ да вземе предвид отговора от Люксембург, „за да постанови своето решение“, както изисква чл. 234, ал. 2 ДЕО. Все пак СЕО приема, че най-уместно е фактите по делото да са установени и да са изяснени въпросите, свързани с вътрешното право³¹. Той приема, че „съобразно обстоятелствата може да се окаже по-изгодно, ако към момента на отнасяне към СЕО фактите по делото бъдат установени, а проблемите от чисто вътрешноправен характер – разрешени. Това ще позволи на

³¹ CJCE, 10.03.1981, *Irish Creamery*, 36 & 71/80, Rec. p.735; CJCE, 10.07.1984, *Campus Oil*, 72/83, p.2727; CJCE, 11.06.1987, *Prétore di Salo*, 14/86, p. 2545; CJCE, 16.07.1992, *Methycke*, C-83/91, p.4871.

СЕО да се запознае с всички правни и фактически аспекти, които могат да бъдат от значение за тълкуването му³².

Ал. 3 на същия член дава още една ориентираща индикация – той говори за „висящо производство“, което автоматично прави недопустимо всяко искане за преюдициално произнасяне, когато не е налице производство в стадий, когато то – вече или все още – е висящо.

6.2. Решение за отправяне на запитването. То се подчинява изцяло на разпоредбите на вътрешното право. В общия случай (когато става дума за типичен съд) решението се взема под формата на определение, което, по общо правило, само по себе си подлежи на атакуване по вътрешното право. В своята практика СЕО се придържа към разбирането, че веднъж сезиран с валидно запитване, СЕО продължава производството за преюдициално заключения, докато запитването не бъде оттеглено отново с писмен акт или отменено³³.

Решението на националната юрисдикция за отправяне на запитването, придружено от необходимите документи, се изпраща от нейния съдебен секретар (или аналогична фигура, когато не става дума за съдебен орган) до съдебния секретар на общностния съд.

6.3. Действие на решението за отправяне на запитването. Решението за отправяне на запитване спира разглеждането на делото пред националната юрисдикция и сезира СЕО.

³² CJCE, 10.03.1981, Irish Creamery, aff. 36 & 71/80, Rec. p. 735; CJCE, 11.06.1987, Pretore di Salo, aff. 14/86, p. 2545; CJCE, 16.07.1992, Meilicke, aff. C-83/91, I, p. 4871.

³³ На практика се приема за редно националната юрисдикция да уведоми общностната за атакуването пред по-горна инстанция на нейното решение да отправи запитване, при което общностната юрисдикция отлага своя отговор докато се произнесе вътрешната по-горна инстанция. Питашата юрисдикция следва да уведоми общностната за решението по обжалването и, ако то е уважено, съдът в Люксембург прекратява ППЗ, без да постанови отговор. Той ще откаже да отговори и винаги, когато висящото дело бъде прекратено след датата на отправяне на запитването – било поради оттегляне на иска, било поради споразумение или на други основания.

7. ПРЕДПОСТАВКИ ЗА ЗАПОЧВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО

Производството за преюдициални заключения има двойно предназначение: да осигури компетентна помощ на изпаднал в затруднение съдия по Правото на ЕО и ЕС, дължащо се на обективни причини, и да осигури и гарантира точното и еднакво прилагане на Правото на ЕО и ЕС във всички ДЧ.

Това не означава – и не би могло да означава! – че производството позволява преразглеждане или коригиране на решението или хода на едно национално съдебно производство, нито да се компенсира неподготвеността или некомпетентността на националния съдия, който не може сам да се справи с решаването на спора, с който е сезиран³⁴.

Поради това в практиката си СЕО е извел редица изисквания относно запитването, за спазването на които следи строго, макар да нямат изрична легална основа нито в разпоредбата на чл. 232 ДЕО, нито в УСЕО.

7.1. Запитването да е отправено **от юрисдикция на ДЧ** (съдържанието на понятието разгледахме по-горе);

7.2. Запитването да е отправено **по повод всяко производство** пред питащата национална юрисдикция. Това означава да има започнало и неприключило с решение по същество производство (пред съд – след произнасянето по допустимостта и преди приключването на съдебните прения и произнасянето на решението). СЕО отказва да се произнася по запитвания (независимо колко задълбочени са или колко е важен за юриспруденцията принципният отговор на поставените въпроси), които се налагат не поради нуждата от решаване на конкретен спор, а поради обща теоретична необходимост...

7.3. Производството да е **между действителни страни и с действителен предмет** – да се отнася за спор между страни, които наистина се нуждаят от разрешаването му, а не между

³⁴ СЕО отхвърля всякакви запитвания, в които дори бегло се прокрадва усещането за една от двете причини, и строго следи действителната мотивация на питащия съдия да е нуждата от обвързваща преценка за валидността или тълкуването на норма (акт) на Общностното право, която по обективни причини не може сам да постигне...

фиктивни страни или между действителни страни, но с фиктивен предмет (например инсценирано дело, от решението по което да се направи преценка дали да се води и как би завършило дело по действителен спор, заради висока цена при загуба...)

7.4. Запитването да се отнася до **норма от правото на ЕО/ЕС** – СЕО не е компетентен да се произнася относно норми на вътрешното или Международното право на държавите членки.

7.5. Запитването да се отнася до норма от Правото на ЕО/ЕС, **която се прилага по делото** – СЕО отказва да се произнася по норми, които „биха могли да бъдат приложени“ или които „по принцип се прилагат“, – а отговаря само относно норми (или актове), без прилагането на които спорът не може да бъде решен законосъобразно.

7.6. Запитването да е **наистина преюдициално** – да се отнася до въпрос, без решаването на който не може да се реши главният спор (например въпрос относно приложимостта – с оглед валидността или тълкуването ѝ – на общностна норма за разрешаването на спора).

7.7. **Отговорът** по запитването да е **наистина необходим** на питащия съдия, за да реши спора – СЕО отказва да отговаря на въпроси, отговорът на които не е от решаващо значение за решението по делото. За целта СЕО получава (а ако не се счита удовлетворен, иска допълнително) *информация* за фактическите и правни обстоятелства по делото (макар и не подробно, в никакъв случай не всички материали по делото). Целта е той да получи ясна представа за обстоятелствата, която да му позволи да даде максимално полезен и пълен отговор с оглед правилното решаване на делото. Неговата цел не е (нито има право) да даде отговор какво трябва да е решението по делото – и националната юрисдикция не би била обвързана от един такъв отговор.

По всяко от тези изисквания СЕО проверява обстоятелствата въз основа на сведенията, които отправящият запитването е длъжен да приложи към въпросите си!³⁵

³⁵ СЕО неведнъж е отказвал да отговори на запитвания, за които няма предоставена достатъчна информация, позволяваща да се направи преценка по изложените елементи или има съмнения по някой от тях.

III. Ход на производството

1. УВЕДОМЯВАНЕ И ВКЛЮЧВАНЕ НА НОВИ СТРАНИ

Искане за участие на лица или органи, различни от изброените по чл. 23 УСЕО, е недопустимо³⁶.

Трета страна не може да се включи в производството пред СЕО, ако не се е включила в производството пред националната юрисдикция, а ако поиска това, съдът отхвърля служебно искането³⁷.

Този, който излага съображения по СЕО в рамките на едно ППЗ, не може да изменя материалния обхват на въпросите³⁸. Право да променят съдържанието на въпросите нямат дори страните по висящото дело по същество – както по отношение на времевия, така и по отношение на материалния обхват на запитването или изобщо неговата уместност.

2. ПРОТИЧАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО.³⁹ ППЗ се подчинява на особени процедурни правила, които отразяват уникалната му специфика и ясно го отличават от всички останали производства пред съдилищата на ЕО/ЕС.⁴⁰ То има няколко **принципни отлики**, които се отразяват и в неговата уредба – не решава спор, няма състезателен характер, изобщо няма страни (като страните по основното дело, по повод което се отправя запитването, не стават страни по делото пред общностния съд – дори да бъдат поканени от него да изложат съображения!), не се провежда разследване, по правило се води кореспондентно и то между съдии (национален и общностен).

2.1. Подготовка на делото.

2.1.1. Секретарят на СЕО (ПИС) осигурява превеждането на постъпилото запитване на всички официални езици на ЕС

³⁶ CJCE, 19 déc. 1968, De Sicco, aff. 19/68, Rec. 699.

³⁷ CJCE (Ord.), 3 juin 1964, Costa/ENEL, aff. 4/64, Rec. 1191.

³⁸ CJCE, 26 nov. 1975, Coenen, aff. 39/75, Rec. 1547 – цит. по Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, Коментар по решението по дело Hessische Knappschaft, горещитирано, с. 73.

³⁹ Чл. 23 УСЕО и чл. 95, чл. 103 и 104 ПП СЕО.

⁴⁰ СЕО сам определя това производство като „производство между съдии“ – CJCE, 9.12.1965, Hessische Knappschaft, 44/65, Rec. 1965, p.1191 – Постоянна практика: CJCE, 19.01.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, Rec. 1992-I, p. 55 и други.

и го *изпраща* на страните по делото по същество, всички ДЧ и ЕК. Когато актът, предмет на запитването, е приет от Съвета – сам или заедно с ЕП, или от ЕЦБ, съответните органи също се уведомяват. Всички те имат възможност да изложат своите *съображения* писмено в срок от два месеца от уведомяването⁴¹. Те могат и да не направят това, като си запазват правото да се произнесат в устната фаза или да не вземат отношение (обикновено страните по главния спор и Комисията представят такива). Становищата не могат да целят промяна на обхвата или съдържанието на запитването, или редакцията на отделните въпроси.

2.1.2. Председателят на съда определя *съдия докладчик*, който, по неписано правило, трябва да не е от държава, заинтересована от делото.

2.2. **Процесуален език.** Запитването се изпраща на езика на питащата юрисдикция, който ще бъде „процесуален език“ по делото.

2.3. **Участие в производството.** Могат да участват единствено подлежащите на информиране държави, органи и лица. Участието им обаче не ги прави „страни“ по него – **страни** в производството за преюдициални заключения **изобщо няма!**

2.4. **Отказ от произнасяне.** СЕО (ПИС) може да откаже да се произнесе, когато:

2.4.1. Се счита некомпетентен (напр. ако питащият или запитването не отговарят на изискванията);

2.4.2. Запитването поставя въпроси, отговорът на които – пряко или по аналогия – може да бъде открит в досегашната (му) практика по преюдициални заключения, СЕО (ПИС) може, след като изслуша ГА и допуснатите да изложат становищата си и като уведоми питащата юрисдикция, с мотивирано определение да откаже да отговори, като посочи предишното решение (или решения), където могат да бъдат открити нужните отговори⁴². Възможно е в рамките на едно запитване СЕО да отговори на един или на няколко от въпросите (като има право и да ги преформулира или укрупни), а по един или повече други въпроси да препрати към практиката.

⁴¹ Чл. 20, ал. 2 и 3 ПП СЕО.

⁴² Чл. 104, § 3 ПП СЕО.

2.5. **Устна фаза.** Когато никой от уведомените не поиска да бъде изслушан устно, по предложение на съдията докладчик и след изслушване на ГА съдът може да реши да не се открива устна фаза на производството и да пристъпи към постановяването на решението си.

2.6. **Техника на тълкуването.** При упражняването на своята тълкувателна компетентност общностната юрисдикция използва *всички тълкувателни методи*. Той прибегва нерядко до езиково тълкуване (заради многообразието от еднакво валидни езикови версии на правните норми), прилага и систематично, и историческо тълкуване, но най-използваният от него метод на тълкуване е телеологичният⁴³.

3. ПРОИЗНАСЯНЕ ПО ЗАПИТВАНЕТО

Решението съдържа *три части*⁴⁴:

3.1. **Първата част** възпроизвежда поставените от националната юрисдикция въпроси и обстоятелствата, които са я накарали да вземе решение за отправяне на запитване ;

3.2. **Втората част** е анализ на поставените въпроси и излагане на мотивите на отговорите. Мотивите твърде често са особено пространни и широкообхватни и от тях ясно личи съзнанието за особено съществено значение на неговите тълкувания – не само и не толкова за решаването на делото по същество, колкото за точното и еднакво прилагане на тълкуваните норми във всички ДЧ и от всички органи на ЕО ;

3.3. **Третата част** е диспозитив и съдържа заключенията на съда. Заключениеето обикновено е формулирано така, че да позволява, от една страна, да послужи най-добре на отправящата запитването юрисдикция, за да реши правилно висящото пред нея дело, но, от друга страна, да позволи всички останали субекти на правото на ЕО и ЕС да разберат решението и да се съобразят с него (по отношение валидността и на тълкуването).

⁴³ „Почти до степен на изключителност“, според Жан БУЛЮИ, Марко ДАРМОН, цит. съч., с. 51.

⁴⁴ Това може да се проследи в единственото издание на български език на практика на СЕО – 50 най-важни решения..., цит. съч.

Решението се *изпраца* от СС на общностната юрисдикция на СС на питащата. То се *обнародва* и в Официалния вестник на ЕО/ЕС (серия С).

IV. Приключване на производството

1. СИЛА И ДЕЙСТВИЕ НА РЕШЕНИЕТО

1.1. Решението е **задължително за юрисдикцията, отпраща запитването**. Тя трябва да възобнови спряното висящо производство и да го реши съобразно отговорите на общностния съд. Последният не е компетентен да проследи дали и как се изпълнява неговото решение – но по вътрешното право е възможно обжалване на решението на съответната юрисдикция, ако то не е съобразено с решението на СЕО (ПИС) като в случай на незаконосъобразност. (Разбира се, подобна възможност не стои за решенията на национални юрисдикции, които не подлежат на обжалване по националното право.)

1.2. Когато става дума за **тълкуване** на норма от Правото на ЕО и ЕС, тълкуването на СЕО (ПИС) **става част от тълкуваната норма** и неговото незачитане е равно на незачитане на самата норма!

1.3. Когато запитването се отнася до **преценка за валидност**, установяването на невалидността на практика има същите последици, като на едно решение, удовлетворяващо иск за отмяна на акт на институция (по чл. 230 ДЕО) – макар теорията да борови с понятия като „относителна“ и „виртуално абсолютна“ сила на решението⁴⁵. Може да се приеме, че констатирането на невалидността има *действие по отношение на всички* – и всеки може да се позове на тълкувателното решение на СЕО (ПИС), за да оправдае неизпълнение на нормата или

⁴⁵ „Като се има предвид, че по отношение на страните пред националната юрисдикция производството по искане на преюдициално заключение има инцидентен характер, именно на националния съдия, а не на Съда на ЕО се полага правото да се произнесе относно разноските по делото“ – CJCE, 1 mars 1973, Bollmann, aff. 62/72, Rec. 269. Виж също Жан БУЛЮИ, Марко ДАРМОН, цит. съч., с. 68.

акта, за които последният е установил невалидност. В същото време практиката на СЕО допуска (обратно на разбирането за сила на пресъдено нещо) повторното поставяне под въпрос на вече установена невалидност⁴⁶.

1.4. Решението на СЕО (ПИС) не се произнася по въпроса за **разноските** – той се решава от националната юрисдикция, която гледа делото по същество⁴⁷.

Ако отговорът на СЕО „не е достатъчно ясен“, може да се поиска разясняване. Това може да направи само юрисдикцията инициатор и само ако такова е наистина и обективно необходимо, но не и например страните по висящото пред нея дело⁴⁸.

2. ДН предвиди възможност ПИС да упражнява тълкувателна компетентност, но СМ все още не е приел решение в този смисъл. Уредбата на **специализираните съдилища** по ДЕО и КЕ не предвижда изрична забрана те да гледат ППЗ, но е малко вероятно такива да им бъдат възложени.

⁴⁶ В своята преценка по запитването СЕО се ограничава само до изложениите от питащия съдия основания; освен това в своя отговор той установява невалидност с оглед обстоятелствата по висящото дело пред националната юрисдикция. Той не се произнася относно вече настъпилите в изпълнение на тази норма (акт) последици.

⁴⁷ Разбира се, разноските за участие на ДЧ и институциите на ЕО са за тяхна сметка и националната юрисдикция се произнася само по разноските за участието пред СЕО (ПИС) на страните по висящото пред нея дело.

⁴⁸ Жан БУЛЮИ, Роже-Мишел ШЕВАЛИЕ, Коментар по решението по дело *Hessische Knappschaft*, с. 74.

ОСНОВНИ ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

- ГА** – генерален адвокат
- ДЕИО** – Договор за създаване на Европейската икономическа общност
- ДЕО** – Договор за създаване на Европейската общност
- ДЕОАЕ** – Договор за създаване на Европейската общност за атомна енергия
- ДЕОВС** – Договор за създаване на Европейската общност за въглища и стомана
- ДЕС** – Договор за създаване на Европейски съюз
- ДКЕ** – Договор за приемане на Конституция за Европа
- ДМ** – Договор от Маастрихт
- ДЧ** – Държава(и) членка(и)
- ЕИО** – Европейска икономическа общност
(до преименуването и в Европейска общност от 1 ноември 1993 г.)
- ЕК** – Европейска комисия
- ЕС** – Европейски съюз
- ЕКПЧ** – Европейска конвенция за защита правата на човека
и основните свободи от 1950 г.
- ЕО** – Европейските общности, Европейската общност
- КЕ** – Конституцията за Европа
- МД** – международен договор
- МП** – Международно право
- НЮ** – национална юрисдикция (по смисъла на ДЕО)
- ОВЕС** – Официален вестник на ЕС
- ПИС** – Първоинстанционен съд
- ПП ПИС** – Процесуален правилник на ПИС
- ПП СЕО** – Процесуален правилник на СЕО
- ППЗ** – Производство за преюдициални заключения
- СЕО** – Съд на Европейските общности
- СС** – Съдебен секретар
- УД** – Учредителните договори на ЕО
- УСЕО** – Устав на СЕО
- ФЮЛ** – физически и юридически лица
- СJCE** – Cour de justice des Communautés européennes
- RTDE** – Revue trimestrielle de Droit européen
- JOCE** – Journal officiel des Communautés européennes