

ПРЕДГОВОР

Този труд е опит да се представят в кратък и обобщен вид основните въпроси и проблеми на правото на ЕС. Значението на правото на ЕС за уреждане на обществените отношения на територията на държавите членки, в това число и на територията на България, е извън съмнение. Свидетелство за възприемането на това разбиране е все по-широкото навлизане на учебната дисциплина „Право на ЕС“ в учебните планове на различни специалности на висшето образование. Изучаването на правото на ЕС е от важно значение не само за студентите от юридическата специалност, но и за тези от икономическите специалности. Познаването на правилата на вътрешния пазар на ЕС е необходима предпоставка за успешно участие в отношенията във връзка със стопанския оборот на територията на Съюза и в частност в границите на България. Правилата на вътрешния пазар могат да бъдат разбрани само след запознаването с предмета, принципите, източниците на правото на ЕС, институциите и тяхната компетентност, приемането на актовете, прилагането и контрола за спазването на правото на ЕС и т.н.

Следващите страници целят да очертаят най-важните въпроси на правото на ЕС и са предназначени за студентите от неюридически специалности, а също и за всеки, който има желание да получи представа за правото на Европейския съюз.

От автора

ПРЕДГОВОР КЪМ ВТОРОТО ИЗДАНИЕ

Изминаха повече от десет години от първото издание на учебника по „Право на Европейския съюз“. В този период Съюзът и неговата правна система продължиха своето развитие. Присъедини се Хърватия и за пръв път държава членка се оттегли от ЕС. Появиха се нови предизвикателства от икономическо и от политическо естество.

Второто издание на учебника отразява новостите и промените в правото на ЕС, настъпили през последното десетилетие. Добавена е актуална практика на Съда на ЕС. Част от главите са реструктурирани и преработени, като всички са разширени и допълнени. Включени са три нови глави, които обхващат съответно въпросите на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, правната основа на по-голямата част от общите вътрешни политики на Съюза и правната основа на външната дейност на ЕС. Всяка глава е допълнена с актуална литература.

Втората редакция на учебника позволява да се придобият по-широки познания за правото на ЕС, които съответстват на състоянието на правната система към началото на 2023 г. Изданието е предназначено основно за студенти, но може да бъде от помощ и на изследователи и практики, както и на всеки, който проявява интерес към материята на правото на ЕС.

януари 2023 г.

От автора

ПОНЯТИЕ ЗА ПРАВО НА ЕС. ПРАВНА СИСТЕМА И ПРИНЦИПИ НА ПРИЛАГАНЕ НА ПРАВОТО НА ЕС

1. Правото на ЕС като обективен правопорядък

Правото в обективен смисъл се отнася до съвкупността от задължителни правила за поведение, които се създават, за да уредят основни и значими обществени отношения. Съвременните общества са организирани в държави, които приемат собствено обективно право и които формират свои самостоятелни и независими една от друга национални правни системи. Всяка държава е суверенна и като такава сама определя формата на държавно управление, държавното устройство и целия вътрешен правов ред. Суверенитетът като израз на върховната власт позволява на държавите да създават и да обезпечават прилагането на своето вътрешно право на тяхната територия. Националните правни системи на отделните държави са най-вече резултат на обективните условия от историческото, политическото, икономическото, социално и културното развитие на съответното общество. Така всяко национално право е в по-малка или в по-голяма степен различно от правото на която и да е друга държава.

В съвременните условия държавите не могат да съществуват изолирани една от друга. Те имат интерес да установяват политическо, икономическо, културно или друг вид сътрудничество с останалите държави. Това сътрудничество се основава най-вече на международни договори, с които държавите доброволно поемат взаимни и насрещни задължения, в съответствие с техните интереси и интересите на техните граждани. По този начин се формира и развива международното право. То се основава на съгласуването на волята

на суверенни държави, а задълженията, които се пораждат за тях, са резултат от проявата на собствената им воля за правно обвързване. В международното право няма по-висша власт от тази на суверенната държава, не съществува различен или по-висш от държавния суверенитет. Интересите на държавата са определящи за задълженията, на които тя се явява носител спрямо останалите държави. Международното сътрудничество се развива на двустранна и на многостранна основа. В съответствие с целите, които държавите си поставят, те могат да създават международни организации, които сами се явяват носители на права и задължения и на свой ред са участници в международните отношения. Международното право има за предмет най-вече отношенията между държавите и има собствени източници, които се създават по международен договорен път. То не е насочено към правното регулиране на отношенията в рамките на държавата, но при определени условия неговите норми могат да се превърнат в част от действащото на територията на държавите право. Характерно за отношенията в международното право е, че държавите като субекти са равнопоставени и всяка от тях упражнява напълно самостоятелно и независимо от останалите субекти в пълен обем собствения си суверенитет.

ЕС е юридическо лице, което е създадено от държави и като такова то не притежава свой собствен суверенитет. И тъй като ЕС не представлява държава, правото на ЕС не може да се разглежда като вътрешнодържавно право. Но съюзното право не е и международно право. По подобие на международните организации, Съюзът е създаден от държави, но той се отличава с редица особености, които го поставят извън кръга на типичните за международното право организационни форми на сътрудничество. Тези особености ще бъдат разгледани по-подробно в следващите глави. Тук е достатъчно да се отбележи, че ЕС не е просто съюз на държави, а интеграционна общност, при която държавите членки доброволно предоставят част от своя суверенитет, който ЕС упражнява в рамките на установени предели. Това дава възможност на Съюза за пряко регулиране на отношенията на територията на държавите членки, което е характерно за вътрешнодържавното, а не за международното право. Държавите

от своя страна продължават сами да упражняват суверенните права, които не са предоставили на Съюза. Освен прякото регулиране на отношенията в рамките на територията на Съюза правото на ЕС урежда и отношенията между държавите, включително такива, които се отнасят до сътрудничеството на държавите членки с трети държави и участието им в международни организации.

Като обективно право правото на ЕС представлява самостоятелна и обособена от вътрешното и от международното право съвкупност от правни норми. То притежава белези, част от които са присъщи на международното, а други на вътрешнодържавното право, но не може да се причисли към нито едно от двете. Правото на ЕС е самостоятелен наднационален правопорядък. Правната система на ЕС е от нов тип и съюзното право се определя като наднационално право. Нормите от правото на ЕС действат и се прилагат не само спрямо държавите членки, но и по отношение на техните граждани и спрямо лицата, които се намират на територията на Съюза. По този начин обществените отношения на територията на държавите членки биват регулирани непосредствено и едновременно от нормите на вътрешното право на съответната държава и от нормите на правото на ЕС.

2. Правна система на ЕС. Основни принципи на изграждане на правната система на ЕС

Правната система на ЕС притежава характерните за всяка една правна система белези и същевременно се отличава с присъщи само на нея особености. Както всяка правна система, така и тази на ЕС има свои източници, както и институции и органи, които да обезпечат създаването, прилагането и спазването на задължителните правила. Субекти на правото на ЕС са държавите членки и техните граждани. Характерно за правната система на ЕС е, че прилагането и спазването на съюзното право се осигурява едновременно от Съда на ЕС и от националните съдебни органи на държавите членки. Съюзната правна система разчита не само на своите вътрешни механизми, но и на тези на държавите членки. Независимо от съществуването

на собствени институции и механизми, нейното функциониране до голяма степен се определя и от функционирането на националните правни системи на държавите членки.

Системата на правото на ЕС се основава на собствени принципи, които съответстват на целите, за които е създаден Съюзът и на които почива неговото функциониране и развитие. Това са принципът на предоставената компетентност, принципът на интеграцията, принципът на зачитане на конституционната идентичност, принципът на лоялно сътрудничество, принципът на субсидиарност и принципът на пропорционалност. Тези принципи са закрепени в Договорите, които създават конституционната основа на ЕС.

Принципът на предоставената компетентност, предвиден в чл. 5 от ДЕС, установява пределите на компетентност на Съюза. Този принцип ограничава възможностите на ЕС да действа само в рамките на това, за което държавите изрично са го овластили. Принципът на интеграцията е тясно свързан с принципа на предоставената компетентност. Интеграцията на държавите е постоянен процес на сближаване между тях, който произтича от необходимостта от действия за постигане на предвидените в договорите цели, но този процес следва да се осъществява само в рамките на предоставената на Съюза компетентност. Принципът на интеграцията не е насочен към създаването на федерална или друг вид държава, напротив, той е гаранция за запазването на суверенитета на държавите членки. Последното се потвърждава и от принципа на зачитане на конституционната идентичност, закрепен в чл. 4, параграф 2 от ДЕС, който изисква от Съюза да зачита конституционната идентичност, присъща на всяка отделна държава, в това число на техните основни политически и конституционни структури. Този принцип е особено важна гаранция за това, че при упражняването на предоставената от държавите членки на Съюза власт няма да се стигне до засягане на фундаменталните устои на националния суверенитет. За да може ЕС да постига поставените цели, държавите следва да изпълняват задълженията си, които произтичат от съюзното право. Така съгласно принципът на лоялното сътрудничество, предвиден в чл. 4, параграф 3 от ДЕС, Съюзът и държавите членки си съдействат