



## Съдът отбелязва 20 години от присъединяването на десет държави към Европейския съюз: нов конституционен момент за Европа

На 1 май 2004 г. към Европейския съюз се присъединяват десет нови държави членки: Чехия, Естония, Кипър, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Полша, Словакия и Словения. Това е най-голямото разширяване от гледна точка както на населението, така и на броя държави. Освен това въпросното присъединяване въвежда в общото правно пространство на Съюза голямо разнообразие от национални истории, правни култури и традиции. С оглед на степента на интеграция, постигната от Съюза до 2004 г., от една страна, и на голямото разнообразие сред десетте нови държави членки, от друга, този момент е от особено значение. Справедливо е да се каже, че само по себе си разширяването от 2004 г. е конституционен момент — промяна на парадигмата — който обединява Източна и Западна Европа в общ конституционен проект. Така Европейският съюз разпространява своите ценности и принципи в части на Европа с много сложна история. Въпреки че десетте нови държави членки влизат в Съюза с особена решимост и надежда за свобода, справедливост и просперитет, впоследствие тази решимост се сблъсква с важни предизвикателства.

Европейският съюз се основава на лоялност и сътрудничество между държавите членки, както и на предимството на правото на Съюза. Той също така признава приноса на разнообразието на националните традиции за общия проект. Съображение 6 от Договора за ЕС е израз на желанието да се „задълбоч[и] солидарността между [...] народи[те], при зачитане на тяхната история, култура и традиции“.

Тази конференция ще отбележи 20-годишнината от разширяването през 2004 г., като разгледа приноса му за напредъка на проекта за интеграция на Съюза. Допринесло ли е то за по-голямо консолидиране на законодателството на Съюза, както и за по-подробно регулиране на някои области от компетентността на Съюза? Или, напротив, е създадо нови пречки пред прилагането на правото на Съюза? 20 години по-късно, какви са поуките относно разширяването и задълбочаването на европейския проект за интеграция? Доведе ли най-голямото разширяване с неговите успехи и предизвикателства до по-силен Съюз на европейските граждани?

В това отношение на конференцията ще се разгледат три различни теми.

## **Първа сесия. *Историята на най-голямото разширяване на Съюза***

След падането на Берлинската стена в Европа започват нови процеси. Почти веднага редица държави на изток и на юг, особено тези, освободени от хватката на тоталитаризма, изразяват желанието си да се присъединят към общия вътрешен пазар, основан на четирите икономически свободи на ЕО и на лоялната конкуренция. В очакване на разширяването на Европейския съюз (Общност по онова време) определени критерии (известни като критериите от Копенхаген), на които трябва да отговарят държавите, желаещи да се присъединят, са установени на Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г. и засилени на Европейския съвет в Мадрид през 1995 г. Така се поставя началото на един от най-мощните процеси на реформи — огромно съзидателно усилие — в Европа, при който стремящите се към членство държави се ангажират да постигнат „1) стабилност на институциите, гарантиращи **демокрацията, върховенството на закона, правата на човека**, както и зачитането и закрилата на **малцинствата**; 2) функциониращо пазарно стопанство и способност за справяне с **конкурентния натиск** и пазарните сили в рамките на ЕС; 3) възможност за поемане и ефективно изпълнение на задълженията на членството, включително целите на политическия, **икономическия и паричния съюз**“.

Освен мащабната законодателна и институционална работа, извършена от стремящите се към членство държави, този процес на реформи изисква и фундаментална промяна в съзнанието и културата на съответните народи. 20 години по-късно в решението по дело C-896/19, *Repubblika*<sup>1</sup>, Съдът извежда принципа, че държавите трябва да избягват всяко намаляване на защитата, що се отнася до зачитането на ценността „правова държава“. С поглед назад към последните 20 години, на тази сесия ще се разгледат трудностите при разширяването от 2004 г. и приносът на десетте нови държави членки за развитието на правото на Съюза, като този принос и тези трудности подчертават значението на това защитата на общите ценности да се постави в центъра на всеки етап от европейския проект за интеграция.

---

<sup>1</sup> Решение от 20 април 2021 г., *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, точка 64.

## **Втора сесия. *Относно общите европейски ценности***

На второ място, на конференцията ще се разгледа приносът на разширяването от 2004 г. за развитието на Съюза като „Съюз на ценностите“. Ценностите, съдържащи се в член 2 ДЕС, се споделят и уважават от всички европейски граждани, тъй като са част от тяхното общо наследство. Те определят „самата идентичност на Съюза като общ правен ред“<sup>2</sup>. Тази идентичност не е изградена само чрез включване в този правен ред на традиционни елементи, които са част от националната идентичност, като език, история и традиции. Европейците може да говорят различни езици, да имат различни вярвания, да имат различни представи за значението на семейството, и все пак ние, европейците, споделяме чувството за принадлежност към общност от ценности. Именно споделеното схващане на европейците, че политическото мнозинство в даден момент не може да дискриминира малцинствата, че трябва да имаме управление чрез законите, а не управление на определени хора, и че трябва да разполагаме с лична сфера на самоопределение, свободна от държавна намеса, прави Съюза това, което той е днес.

Следователно целта на втората сесия е да се разгледат отблизо ценностите, съдържащи се в член 2, като се анализират следните въпроси: каква е правната природа на тези ценности? Каква е връзката между тези ценности и структурните принципи на правото на Съюза, като например принципите на предимство на това право, на взаимно доверие, на ефективност и на лоялно сътрудничество? Каква е ролята на съдилищата на Съюза и на националните съдебни системи за прилагането на тези ценности? Оставят ли ценностите място за националното разнообразие? Как си взаимодействат ценностите на Съюза и задължението за зачитане на националната идентичност на държавите членки?

## **Трета сесия. *Икономическото регулиране в Съюза***

На трето място, както се подчертава в критериите от Копенхаген, икономическата интеграция представлява едновременно цел и предизвикателство за новите държави членки. Осигуряването на сближаване между икономиките на новите държави членки и останалата част от Съюза и съобразяването с икономическото регулиране в Съюза са действително от първостепенно значение за напредъка на политическата интеграция и налагат извършването на значителни реформи.

---

<sup>2</sup> Решение от 16 февруари 2022 г., Унгария/Парламент и Съвет, C-156/21, EU:C:2022:97, точка 232.

Икономическите и финансовите ползи, произтичащи от членството, са движещата сила за много от тези реформи, както на институционално равнище, така и по същество. От една страна, фондовете на ЕС имат решаваща роля по отношение на тези реформи и за да се гарантира, че държавите членки спазват „правилата на играта“ и върховенството на закона, те са подчинени на механизми за обвързаност с условия в различни области на правото. От друга страна, новите държави членки трябва да прилагат конкурентното право и секторното законодателство (особено в мрежовите индустрии и в банковия сектор), често по новосъздаден децентрализиран начин — като например предвидения в Регламент 1/2003 за конкурентното право — което предполага оправомощаване на нови национални органи по конкуренция или регулаторни органи.

В този контекст целта на третата сесия, която включва три основни подтеми, е да се проучи как през последните 20 години, под контрола на съдилищата на Съюза, правото на Съюза е гарантирало съгласуваността и сближаването на националните икономики в Съюза (и по-специално на тези на новите държави членки), като се отговори на следните въпроси:

- Що се отнася до фондовете на ЕС, как условията, свързани с предоставянето на средства от структурните фондове, са спомогнали за постигането на сближаване и солидарност между новите и старите държави членки? По какъв начин новите държави членки са изпълнявали задължението си да се борят с измамите и корупцията?
- Що се отнася до икономическото регулиране в ЕС, какво е въздействието на конкурентното право и на правото в областта на държавните помощи за модернизиране на икономиките на новите държави членки и за постигане на еднакви условия на конкуренция в рамките на вътрешния пазар? Какви стъпки е трябвало да бъдат предприети за създаването на независими и ефикасни национални органи по конкуренция или регулаторни органи? След 20-годишна практика, как се осъществява сътрудничеството между Комисията и националните органи и какви са настоящите предизвикателства? Какъв е обхватът на съдебния контрол от страна на съдилищата на Съюза върху функционирането и решенията на националните органи по конкуренция или регулаторни органи?
- На хоризонтално равнище, каква е била ролята на съдилищата на Съюза — посредством преюдициални запитвания или преки иски (по дела относно финансиране, конкуренция и икономическо регулиране) — за осигуряване на ефективно сътрудничество между Комисията, националните съдилища и

националните регулаторни органи, без да се накърняват съответните им правомощия?