



СЪД
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

70
1952 - 2022

BG



ПОДБРАНИ ВАЖНИ РЕШЕНИЯ

2022 ГОДИНА

СБОРНИК РЕЗЮМЕТА
НА ДИРЕКЦИЯ „ИЗСЛЕДВАНИЯ
И ДОКУМЕНТАЦИЯ“



Предговор	10
Глава 1 — Съд	11
I. Ценности на Европейския съюз	11
Решение от 16 февруари 2022 г. (пленум), Унгария/Парламент и Съвет (C-156/21, EU:C:2022:97)	11
Решение от 16 февруари 2022 г. (пленум), Полша/Парламент и Съвет (C-157/21, EU:C:2022:98)	15
II. Оттегляне на държава членка от Европейския съюз	19
Решение от 9 юни 2022 г. (голям състав), Préfet du Gers и Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449)	19
III. Основни права	23
1. Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес	23
Решение от 29 март 2022 г. (голям състав), Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235)	23
Решение от 8 ноември 2022 г. (голям състав), Deutsche Umwelthilfe (Типово одобрение на моторни превозни средства) (C-873/19, EU:C:2022:857)	26
2. Принцип ne bis in idem	30
Решение от 22 март 2022 г. (голям състав), bpost (C-117/20, EU:C:2022:202)	30
Решение от 22 март 2022 г. (голям състав), Nordzucker и др. (C-151/20, EU:C:2022:203)	32
Решение от 28 октомври 2022 (голям състав), Generalstaatsanwaltschaft München (Екстрадиция и ne bis in idem) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852)	35
3. Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация	38
Решение от 26 април 2022 г. (голям състав), Полша/Парламент и Съвет (C-401/19, EU:C:2022:297)	38
4. Защита на личните данни	41
а. Запазване на личните данни	41
Решение от 5 април 2022 г. (голям състав), Commissioner of An Garda Síochána и др. (C-140/20, EU:C:2022:258)	41
Решение от 21 юни 2022 г. (голям състав), Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491)	44
б. Обработване на лични данни във финансовия сектор	51
Решение от 20 септември 2022 г. (голям състав), VD и SR (C-339/20 и C-397/20, EU:C:2022:703)	51
Решение от 22 ноември 2022 г. (голям състав), Luxembourg Business Registers (C-37/20 и C-601/20, EU:C:2022:912)	55
в. Искане за премахване от резултатите в интернет търсачка	59
Решение от 8 декември 2022 г. (голям състав), Google (Премахване от резултатите при търсене, на съдържание, за което се твърди, че е неистинно) (C-460/20, EU:C:2022:962)	59
г. Искове срещу обработването на данни в нарушение на ОРЗД	64
Решение от 28 април 2022 г., Meta Platforms Ireland (C-319/20, EU:C:2022:322)	64
IV. Гражданство на Съюза	67
1. Загуба на европейско гражданство поради загуба на гражданството на държава членка	67
Решение от 18 януари 2022 г. (голям състав), Wiener Landesregierung (Оттегляне на уверение за натурализация) (C-118/20, EU:C:2022:34)	67
2. Право на свободно движение и свободно пребиваване на територията на държавите членки	70

	Решение от 10 март 2022 г., Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Пълно здравно застрахователно покритие) (C-247/20, EU:C:2022:177)	70
3.	Производно право на пребиваване на гражданите на трета страна — членове на семейството на гражданин на Съюза.....	72
	Решение от 5 май 2022 г., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Престой на член на семейството — Недостатъчни средства) (C-451/19 и C-532/19, EU:C:2022:354).....	72
4.	Дискриминация въз основа на гражданството.....	76
	Решение от 22 декември 2022 г., Generalstaatsanwaltschaft München (Молба за екстрадиция в Босна и Херцеговина) (голям състав) (C-237/21, EU:C:2022:1017)	76
V.	Институционални разпоредби.....	80
1.	Седалище на институциите, службите и агенциите на Съюза	80
	Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Италия и Comune di Milano/Съвет (Седалище на Европейската агенция по лекарствата) (C-59/18 и C-182/18, EU:C:2022:567)	80
	Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Италия и Comune di Milano/Съвет и Парламент (Седалище на Европейската агенция по лекарствата) (C-106/19 и C-232/19, EU:C:2022:568) ...	80
	Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Парламент/Съвет (Седалище на Европейския орган по труда) (C-743/19, EU:C:2022:569)	80
2.	Компетентност на европейските институции	85
	Решение от 22 ноември 2022 г. (голям състав), Комисия/Съвет (Присъединяване към Женевския акт) (C-24/20, EU:C:2022:911).....	85
VI.	Финансови разпоредби.....	89
	Решение от 8 март 2022 г. (голям състав), Комисия/Обединено кралство (Борба с измамата чрез занижени цени) (C-213/19, EU:C:2022:167).....	89
VII.	Право на Съюза и национално право	94
	Решение от 22 февруари 2022 г. (голям състав), RS (Действие на решенията на конституционен съд) (C-430/21, EU:C:2022:99)	94
	Решение от 10 март 2022 г., Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175)	97
	Решение от 28 юни 2022 г. (голям състав), Комисия/Испания (Нарушение на правото на Съюза от законодателя) (C-278/20, EU:C:2022:503)	99
VIII.	Свободи на движение	103
1.	Свободно движение на работници	103
	Решение от 16 юни 2022 г., Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus ja valvontavirasto (Психотерапевти) (C-577/20, EU:C:2022:467)	103
2.	Свобода на установяване	105
	Решение от 7 септември 2022 г. (голям състав), Čilevičs и др. (C-391/20, EU:C:2022:638)	105
IX.	Контрол по границите, убежище и имиграция.....	108
1.	Политика в областта на убежището	108
	Решение от 1 август 2022 г. (голям състав), Bundesrepublik Deutschland (Дете на бежанци, родено извън приемащата държава) (C-720/20, EU:C:2022:603).....	108
	Решение от 8 ноември 2022 г. (голям състав), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Служебна проверка на задържането) (C-704/20 и C-39/21, EU:C:2022:858)	110
2.	Контрол по границите	113
	Решение от 26 април 2022 г. (голям състав), Landespolizeidirektion Steiermark (Максимална продължителност на граничния контрол на вътрешните граници) (C-368/20 и C-369/20, EU:C:2022:298)	113
3.	Операции за хуманитарна помощ в морето	116
	Решение от 1 август 2022 г. (голям състав), Sea Watch (C-14/21 и C-15/21, EU:C:2022:604)	116

X.	Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси	120
1.	Европейска заповед за арест	120
	Решение от 22 февруари 2022 г. (голям състав), Openbaar Ministerie (Съд, създаден със закон в издаващата държава членка) (C-562/21 PPU и C-563/21 PPU, EU:C:2022:100).....	120
	Решение от 14 юли 2022 г., Procureur général près la cour d'appel d'Angers (C-168/21, EU:C:2022:558)	123
2.	Право на лицата да присъстват на съдебния процес	125
	Решение от 19 май 2022 г., Специализирана прокуратура (Производство срещу обвиняем, който се е укрил) (C-569/20, EU:C:2022:401)	125
3.	Право на устен и писмен превод в наказателното производство.....	127
	Решение от 1 август 2022 г., TL (Липса на устен преводач и на писмен превод) (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611)	127
XI.	Съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси	131
1.	Регламент № 44/2001 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела.....	131
	Решение от 20 юни 2022 г. (голям състав), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, EU:C:2022:488)	131
2.	Регламент (ЕО) № 2201/2003 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност	134
	Решение от 1 август 2022 г., МРА (Обичайно местопребиваване — Трета държава) (C-501/20, EU:C:2022:619)	134
3.	Регламент 2015/848 относно производството по несъстоятелност	136
	Решение от 24 март 2022 г., Galapagos BidCo. (C-723/20, EU:C:2022:209).....	136
XII.	Конкуренция	139
1.	Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС)	139
	Решение от 12 май 2022 г., Servizio Elettrico Nazionale и др. (C-377/20, EU:C:2022:379)	139
2.	Държавни помощи	142
	Решение от 25 януари 2022 г. (голям състав), Комисия/European Food и др. (C-638/19 P, EU:C:2022:50).....	142
	Решение от 8 ноември 2022 г. (голям състав), Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия (C-885/19 P и C-898/19 P, EU:C:2022:859)	144
XIII.	Сближаване на законодателствата	148
1.	Интелектуална и индустриална собственост.....	148
	Решение от 24 март 2022 г., Austro-Mechana (C-433/20, EU:C:2022:217)	148
	Решение от 22 декември 2022 г. (голям състав), Louboutin (Използване на нарушаващ знак на онлайн пазар) (C-148/21 и C-184/21, EU:C:2022:1016).....	150
2.	Тютюневи изделия	154
	Решение от 22 февруари 2022 г. (голям състав), Stichting Rookpreventie Jeugd и др. (C-160/20, EU:C:2022:101)	154
3.	Моторни превозни средства	157
	Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570).....	157
	Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571)	157
	Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Porsche Inter Auto и Volkswagen (C-145/20, EU:C:2022:572)	157
4.	Разпространяване на вътрешна информация във финансовия сектор	162

	Решение от 15 март 2022 г. (голям състав), Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190)	162
5.	Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане	166
	Решение от 8 декември 2022 г. (голям състав), Orde van Vlaamse Balies и др. (C-694/20, EU:C:2022:963)	166
XIV.	Икономическа и парична политика	170
	Решение от 13 септември 2022 г., Banka Slovenije (C-45/21, EU:C:2022:670)	170
XV.	Социална политика.....	173
1.	Организация на работното време.....	173
	Решение от 24 февруари 2022 г., Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ (C-262/20, EU:C:2022:117).....	173
2.	Защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници	175
	Решение от 15 декември 2022 г., TimePartner Personalmanagement (C-311/21, EU:C:2022:983)	175
3.	Участие на заетите лица в работата на европейското дружество.....	178
	Решение от 18 октомври 2022 г. (голям състав), IG Metall и ver.di (C-677/20, EU:C:2022:800) .	178
XVI.	Обществено здраве.....	181
	Решение от 22 декември 2022 г. (голям състав), EUROAPTIEKA (C-530/20, EU:C:2022:1014)....	181
XVII.	Защита на потребителите	185
	Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394)	185
	Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), SPV Project 1503 и др. (C-693/19 и C-831/19, EU:C:2022:395)	185
	Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), Impuls Leasing România (C-725/19, EU:C:2022:396)	185
	Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397)	185
XVIII.	Околна среда	189
1.	Отпадъци от електрическо и електронно оборудване	189
	Решение от 25 януари 2022 г. (голям състав), VYSOČINA WIND (C-181/20, EU:C:2022:51)	189
2.	Качество на въздуха.....	191
	Решение от 22 декември 2022 г. (голям състав), Ministre de la Transition écologique и Premier ministre (Отговорност на държавата за замърсяването на въздуха) (C-61/21, EU:C:2022:1015)	191
Глава 2 — Общ съд		194
I.	Въпроси на съдопроизводството на Съюза	194
1.	Представяване от адвокат, който има право да практикува само пред юрисдикциите на Обединеното кралство	194
	Определение от 20 юни 2022 г., Natixis/Комисия (T-449/21, EU:T:2022:394)	194
2.	Искове в областта на извъндоговорната отговорност	197
	Решение от 23 февруари 2022 г., United Parcel Service/Комисия (T-834/17, EU:T:2022:84)	197
3.	Съдебни спорове, основани на договорни правоотношения	201
	Решение от 13 юли 2022 г., JF/EUCAP Somalia (T-194/20, EU:T:2022:454)	201
II.	Институционално право — Европейска прокуратура	204
	Решение от 12 януари 2022 г., Verelst/Съвет (T-647/20, EU:T:2022:5)	204

III.	Конкуренция	208
1.	Картели (член 101 ДФЕС).....	208
	Решение от 2 февруари 2022 г., Scania и др./Комисия (Т-799/17, ЕU:Т:2022:48).....	208
2.	Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС)	211
	Решение от 19 януари 2022 г., Deutsche Telekom/Комисия (Т-610/19, ЕU:Т:2022:15).....	211
	Решение от 26 януари 2022 г., Intel Corporation/Комисия (Т-286/09 RENV, ЕU:Т:2022:19)	214
	Решение от 15 юни 2022 г., Qualcomm/Комисия (Qualcomm — плащания за изключителни права) (Т-235/18, ЕU:Т:2022:358).....	217
	Решение от 14 септември 2022 г., Google и Alphabet/Комисия (Google Android) (Т-604/18, ЕU:Т:2022:541).....	221
3.	Нови моменти в областта на концентрациите	226
	Решение от 13 юли 2022 г., Illumina/Комисия (Т-227/21, ЕU:Т:2022:447).....	226
4.	Държавни помощи.....	230
	Решение от 4 май 2022 г., Wizz Air Hungary/Комисия (TAROM; помощ за оздравяване) (Т-718/20, ЕU:Т:2022:276).....	230
	Решение от 18 май 2022 г., Ryanair/Комисия (Condor; помощ за оздравяване) (Т-577/20, ЕU:Т:2022:301).....	233
	Решение от 8 юни 2022 г., Обединено кралство и ITV/Комисия (Т-363/19 и Т-456/19, ЕU:Т:2022:349).....	236
	Решение от 30 ноември 2022 г., Австрия/Комисия (Т-101/18, ЕU:Т:2022:728)	238
IV.	Интелектуална собственост	241
1.	Марка на Европейския съюз	241
	Решение от 8 юни 2022 г., Muschaweck/EUIPO — Conze (UM) (Т-293/21, ЕU:Т:2022:345).....	241
	Решение от 6 юли 2022 г., Zdút/EUIPO — Nehera и др. (nehera) (Т-250/21, ЕU:Т:2022:430)	243
2.	Промишлени дизайни	245
	Решение от 27 април 2022 г., Group Nivelles/EUIPO — Easy Sanitary Solutions (Отходен душ канал) (Т-327/20, ЕU:Т:2022:263)	245
V.	Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки	248
1.	Украйна.....	248
	Решение от 27 юли 2022 г., RT France/Съвет (Т-125/22, ЕU:Т:2022:483).....	248
2.	Сирия.....	252
	Решение от 18 май 2022 г., Foz/Съвет (Т-296/20, ЕU:Т:2022:298).....	252
3.	Демократична република Конго	254
	Решение от 27 април 2022 г., Ilunga Luyoyo/Съвет (Т-108/21, ЕU:Т:2022:253).....	254
4.	Борба с тероризма.....	256
	Решение от 30 ноември 2022 г., Kurdistan Workers' Party (PKK)/Съвет (съединени дела Т-148/19 и Т-316/14 RENV ЕU:Т:2022:727).....	256
VI.	Икономическо, социално и териториално сближаване	261
	Решение от 22 юни 2022 г., Италия/Комисия (Т-357/19, ЕU:Т:2022:385)	261
VII.	Защита на личните данни.....	265
	Решение от 27 април 2022 г., Veen/Европол (Т-436/21, ЕU:Т:2022:261).....	265
VIII.	Обществено здраве.....	267

	Решение от 27 април 2022 г., Roos и др./Парламент (T-710/21, T-722/21 и T-723/21, EU:T:2022:262).....	267
	Решение от 23 ноември 2022 г., CWS Powder Coatings/Комисия (съединени дела T-279/20, T-288/20 и T-283/20, EU:T:2022:725)	269
IX.	Енергетика	272
	Решение от 7 септември 2022 г., BNetzA/ACER (T-631/19, EU:T:2022:509)	272
X.	Обща търговска политика.....	276
	Решение от 18 май 2022 г., Uzina Metalurgica Moldoveneasca/Комисия (T-245/19, EU:T:2022:295).....	276
XI.	Икономическа и парична политика	279
1.	Единен механизъм за реструктуриране.....	279
	Решение от 1 юни 2022 г., Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno и SFL/ЕСП (T-481/17, EU:T:2022:311).....	279
	Решение от 1 юни 2022 г., Del Valle Ruíz и др./Комисия и ЕСП (T-510/17, EU:T:2022:312)	279
	Решение от 1 юни 2022 г., Eleveté Invest Group и др./Комисия и ЕСП (T-523/17, EU:T:2022:313)	279
	Решение от 1 юни 2022 г., Algebris (UK) и Anchorage Capital Group/Комисия (T-570/17, EU:T:2022:314).....	279
	Решение от 1 юни 2022 г., Aeris Invest/Комисия и ЕСП (T-628/17, EU:T:2022:315)	280
2.	Пруденциален надзор над кредитните институции	284
	Решение от 22 юни 2022 г., Anglo Austrian AAB и Belegging-Maatschappij „Far-East“/ЕЦБ (T-797/19, EU:T:2022:389).....	284
	Решение от 7 декември 2022 г., PNB Banka/ЕЦБ (T-275/19, EU:T:2022:781)	287
	Решение от 7 декември 2022 г., PNB Banka/ЕЦБ (T-301/19, EU:T:2022:774)	289
	Решение от 7 декември 2022 г., PNB Banka и др./ЕЦБ (T-330/19, EU:T:2022:775).....	290
XII.	Обществени поръчки на институциите на Съюза.....	293
	Решение от 26 януари 2022 г., Leonardo/Frontex (T-849/19, EU:T:2022:28)	293
XIII.	Бюджет и субсидии на Съюза	296
	Решение от 29 юни 2022 г., LA International Cooperation/Комисия (T-609/20, EU:T:2022:407)	296
XIV.	Достъп до документи на институциите	298
1.	Изключение, свързано със защитата на съдебните процедури.....	298
	Решение от 12 октомври 2022 г., Saure/Комисия (T-524/21, EU:T:2022:632).....	298
2.	Изключение, свързано с дейностите по инспектиране, разследване и одит	300
	Решение от 28 септември 2022 г., Agrofert/Парламент (T-174/21, EU:T:2022:586)	300
3.	Изключение, свързано със защитата на процеса на вземане на решение	303
	Решение от 14 септември 2022 г., Pollinis France/Комисия (T-371/20 и T-554/20, EU:T:2022:556)	303
XV.	Публична служба	307
1.	Липса на спор между Съюза и негов служител.....	307
	Определение от 13 юни 2022 г., Mendes de Almeida/Съвет (T-334/21, EU:T:2022:375)	307
2.	Надбавка за пренастаняване	309
	Решение от 7 септември 2022 г., LR/ЕИБ (T-529/20, EU:T:2022:523)	309
3.	Прекратяване на договора на договорно нает служител.....	311

	Решение от 5 октомври 2022 г., WV/CdT (T-618/21, EU:T:2022:603)	311
XVI.	Молби за допускане на обезпечение	314
	Определение от 30 март 2022 г., RT France/Съвет (T-125/22 R, непубликувано, EU:T:2022:199)	314
	Определение от 31 март 2022 г., AL/Съвет (T-22/22 R, непубликувано, EU:T:2022:200).....	316
	Определение от 25 април 2022 г., HB/Комисия (T-408/21 R, непубликувано, EU:T:2022:241). 318	
	Определение от 30 май 2022 г., OT/Съвет (T-193/22 R, непубликувано, EU:T:2022:307).....	321
	Определение от 8 юни 2022 г., Унгария/Комисия (T-104/22 R, непубликувано, EU:T:2022:351)	323
	Определение от 20 октомври 2022 г., PB/Комисия (T-407/21 R, непубликувано, EU:T:2022:655)	325

Предговор

Изданието „Подбрани важни решения“ е нова ежегодна публикация, предназначена да осигури повече видимост и по-лесен достъп до практиката на съдилищата на Европейския съюз. То представлява сборник със съставяните от дирекция „Изследвания и документация“ резюмета на основните актове на Съда и Общия съд на Европейския съюз.

Част от нова политика на разпространение на съдебната практика, „Подбраните важни решения“ отговарят на новите комуникационни изисквания към съдебната дейност и открояват за практикуващите юристи най-важното от съдебната практика през изминалата година.

Въз основа на съдебните актове, подбрани от Съда и Общия съд, изданието предлага синтетичен анализ на основните моменти в съдебната практика от изминалата година. Те са представени чрез споменатите резюмета, които са групирани по теми съобразно структурата на Договорите на Съюза. За всяко резюме е добавена хипервръзка, която препраща към текста на съответния съдебен акт.

„Подбраните важни решения“ са изцяло достъпни в цифров формат и поначало са замислени като цифров инструмент в рамките на дигитализационната политика на институцията.

Celestina Iannone

директор

дирекция „Изследвания и документация“

I. Ценности на Европейския съюз

Решение от 16 февруари 2022 г. (пленум), Унгария/Парламент и Съвет (C-156/21, [EU:C:2022:97](#))

„Жалба за отмяна — Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 — Общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Европейския съюз — Защита на бюджета на Съюза в случай на нарушение на принципите на правовата държава в държава членка — Правно основание — Член 322, параграф 1, буква а) ДФЕС — Твърдяно заобикаляне на член 7 ДЕС и член 269 ДФЕС — Твърдени нарушения на член 4, параграф 1, член 5, параграф 2 и член 13, параграф 2 ДЕС, както и на принципите на правна сигурност, пропорционалност и равенство на държавите членки пред Договорите“

Регламент 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г.¹ установява „механизъм за хоризонтална обвързаност с условия“ за защита на бюджета на Европейския съюз в случай на нарушения на принципите на правовата държава в държавите членки. За тази цел регламентът позволява на Съвета на Европейския съюз, по предложение на Европейската комисия, да приеме при определените в него условия подходящи мерки за защита като спиране на плащанията от бюджета на Съюза или спиране на одобрението на една или повече програми, финансирани от този бюджет. Обжалваният регламент обуславя приемането на такива мерки от представянето на конкретни доказателства, с които може да се установи не само наличието на нарушение на принципите на правовата държава, но и въздействието на това нарушение върху изпълнението на бюджета на Съюза.

Обжалваният регламент е продължение на поредица инициативи, които са насочени по-общо към защитата на правовата държава в държавите членки² и имат за цел да отговорят на равнището на Съюза на нарастващата загриженост относно зачитането от редица държави членки на общите за Съюза ценности, посочени в член 2 ДЕС³.

Унгария, подкрепяна от Република Полша⁴, подава жалба с главно искане за отмяна на обжалвания регламент и с искане при условията на евентуалност за отмяна на някои негови

¹ Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 година относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза (ОВ L 433I, 2020 г., стр. 1 и поправка в ОВ L 373, 2021 г., стр. 94, наричан по-нататък „обжалваният регламент“).

² Вж. по-специално Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 17 юли 2019 г., „Укрепване на върховенството на закона в Съюза — План за действие“, COM(2019) 343 final, предхождано от Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 11 март 2014 г., „Нова уредба на ЕС за укрепване на принципите на правовата държава“, COM(2014) 158 final.

³ Посочените в член 2 ДЕС основополагащи ценности на Съюза, които са общи за държавите членки, включват ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека в общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.

⁴ Република Полша също подава жалба за отмяна на Регламент 2020/2092 (дело C-157/21).

разпоредби. В подкрепа на исканията си тя твърди главно, че макар да е представен формално като акт, попадащ в обхвата на финансовите норми, посочени в член 322, параграф 1, буква а) ДФЕС, този регламент всъщност има за цел санкционирането на нарушенията като такива от страна на държавите членки на принципите на правовата държава, чиито изисквания във всеки случай не били достатъчно точни. Следователно Унгария основава жалбата си по-специално на липсата на компетентност на Съюза да приеме такъв регламент както поради липса на правно основание, така и поради заобикаляне на предвидената в член 7 ДЕС процедура и нарушение на изискванията на принципа на правна сигурност.

Така Съдът, който следва да се произнесе по компетентността на Съюза да защитава бюджета и финансовите си интереси от вредите, които могат да произтекат от накърняването на ценностите по член 2 ДЕС, приема, че това дело е от основно значение, което обосновава разпределянето му на пленума. Поради същите причини е уважено искането на Европейския парламент делото да бъде разгледано по реда на бързото производство. С решението си Съдът отхвърля изцяло подадената от Унгария жалба за отмяна.

Съображения на Съда

Преди да разгледа жалбата по същество, Съдът се произнася по искането на Съвета да не се вземат предвид определени части от жалбата на Унгария, тъй като те се основават на информация от поверително правно становище на правната служба на Съвета, оповестено без необходимото разрешение. В това отношение Съдът потвърждава, че съответната институция по принцип може да обуслови представянето на такъв вътрешен документ в съдебно производство от предварително разрешение. При все това, ако, както в настоящия случай, съответното правно становище се отнася до законодателна процедура, следва да се вземе предвид принципът на прозрачност, доколкото оповестяването на такова становище може да повиши прозрачността и откритостта на законодателния процес. Поради това по-висшият обществен интерес, свързан с прозрачността и откритостта на законодателния процес, по принцип има предимство пред интереса на институциите по отношение на оповестяването на вътрешно правно становище. В настоящия случай, тъй като Съветът не е доказал особено чувствителния характер или особено широкия обхват на съответното становище, надхвърлящ разглеждания законодателен процес, Съдът съответно отхвърля искането на Съвета.

По съществото на делото, на първо място, Съдът разглежда основанията, изтъкнати в подкрепа на главното искане за пълна отмяна на обжалвания регламент поради, от една страна, липсата на компетентност на Съюза да приеме този регламент и от друга страна, нарушение на принципа на правна сигурност.

Що се отнася, от една страна, до правното основание на обжалвания регламент, Съдът отбелязва, че предвидената с този регламент процедура може да започне само когато има разумни основания да се счита не само че в дадена държава членка са налице нарушения на принципите на правовата държава, но най-вече че тези нарушения накърняват или има сериозна опасност да накърнят достатъчно пряко доброто финансово управление на бюджета на Съюза или защитата на неговите финансови интереси. Освен това мерките, които могат да бъдат приети съгласно обжалвания регламент, се отнасят само до изпълнението на бюджета на Съюза, като всички те могат да доведат до ограничаване на финансирането от този бюджет в зависимост от въздействието върху него на такова накърняване или сериозна опасност от накърняване. Следователно целта на обжалвания регламент е защитата на бюджета на Съюза от вреди, произтичащи достатъчно пряко от нарушения на принципите на правовата държава, а не санкционирането само по себе си на такива нарушения.

В отговор на доводите на Унгария, че не може с финансова норма да се уточнява обхватът на изискванията, присъщи на посочените в член 2 ДЕС ценности, Съдът припомня, че зачитането от държавите членки на общите ценности, на които се основава Съюзът, които са установени и споделени от тях и определят самата идентичност на Съюза като общ правен ред за тези държави, сред които са правовата държава и солидарността, обосновава взаимното доверие

между тези държави. Следователно, тъй като това зачитане представлява условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо съответната държава членка, Съюзът трябва да е в състояние да защитава тези ценности в рамките на своите правомощия.

В тази връзка Съдът уточнява, от една страна, че зачитането на тези ценности не може да бъде сведено до задължение, което държавата кандидат е длъжна да изпълни, за да се присъедини към Съюза, но от което може да се освободи след присъединяването си. От друга страна, Съдът подчертава, че бюджетът на Съюза е един от главните инструменти за конкретизиране в политиките и действията на Съюза на основния принцип на солидарност между държавите членки и че прилагането на този принцип чрез този бюджет се основава на взаимното доверие между държавите членки при отговорното използване на общите ресурси, записани в посочения бюджет.

Доброто финансово управление на бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза обаче могат да бъдат сериозно застрашени от допуснати в дадена държава членка нарушения на принципите на правовата държава. Всъщност тези нарушения могат да доведат по-специално до невъзможност да се гарантира, че покритите от бюджета на Съюза разходи отговарят на всички условия за финансиране, предвидени в правото на Съюза, и следователно че съответстват на целите, преследвани от Съюза, когато финансира такива разходи.

Следователно „механизъм за хоризонтална обвързаност с условия“ като установения с обжалвания регламент, който обуславя достъпа до финансиране от бюджета на Съюза от спазването от държавите членки на принципите на правовата държава, може да е от предоставената от Договорите компетентност на Съюза да въвежда „финансови норми“, отнасящи се до изпълнението на бюджета на Съюза. Съдът уточнява, че като негови съставни части неразделна част от такъв механизъм са разпоредбите на обжалвания регламент, които установяват тези принципи, в които се съдържа изброяване на случаите, които могат да са показателни за нарушение на посочените принципи, които уточняват ситуацията или поведението, до които трябва да се отнасят такива нарушения, и които определят естеството и обхвата на мерките, които евентуално могат да бъдат приети.

По-нататък, що се отнася до оплакването за твърдяното заобикаляне на предвидената в член 7 ДЕС процедура и на разпоредбите на член 269 ДФЕС, Съдът отхвърля доводите на Унгария, че само процедурата по член 7 ДЕС предоставя на институциите на Съюза правомощието да разглеждат, констатира и евентуално да санкционират нарушенията в дадена държава членка на посочените в член 2 ДЕС ценности. Всъщност освен процедурата, предвидена в член 7 ДЕС, редица разпоредби, често конкретизирани в различни актове на вторичното право, предоставят на институциите правомощието да проверяват, констатира и евентуално да санкционират допуснати в дадена държава членка нарушения на посочените в член 2 ДЕС ценности.

Освен това Съдът отбелязва, че целта на предвидената в член 7 ДЕС процедура е да позволи на Съвета да санкционира тежки и продължаващи нарушения на всяка от общите ценности, на които се основава Съюзът и които определят неговата идентичност, по-специално за да задължи съответната държава членка да прекрати тези нарушения. За разлика от това целта на обжалвания регламент е защитата на бюджета на Съюза, при това единствено в случай на нарушение на принципите на правовата държава в дадена държава членка, което накърнява или има сериозна опасност да накърни доброто финансово управление на този бюджет. Освен това процедурата, предвидена в член 7 ДЕС, и процедурата, установена с обжалвания регламент, се различават по своя предмет, по условията за започването им, по условията за приемане и отмяна на предвидените мерки, както и по естеството на тези мерки. Следователно двете процедури преследват различни цели и имат напълно различен предмет. От това следва още, че не може също така да се счита, че процедурата, установена с обжалвания регламент, има за цел заобикалянето на ограничението на общата компетентност на Съда, предвидено в

член 269 ДФЕС, доколкото неговият текст се отнася само до контрола на законосъобразността на акт, приет от Европейския съвет или от Съвета по силата на член 7 ДЕС.

Накрая, като се има предвид, че обжалваният регламент позволява на Комисията и на Съвета да проверяват само положения и поведение, за които са отговорни органите на държава членка и които явно имат отношение към доброто финансово управление на бюджета на Съюза, правомощията, възложени на тези институции, не надвишават предоставената на Съюза компетентност.

От друга страна, при разглеждането на основанието, изведено от нарушение на принципа на правна сигурност, Съдът приема, че доводите на Унгария във връзка с неопределеността, с която бил опорочен обжалваният регламент както по отношение на критериите относно условията за започване на процедурата, така и на избора и обхвата на мерките, които трябва да се приемат, са напълно неоснователни. В това отношение Съдът отбелязва най-напред, че като съставни елементи на понятието „правова държава“⁵ съдържащите се в обжалвания регламент принципи са подробно развити в неговата съдебна практика, че в основата на тези принципи са общите ценности, признати и прилагани еднакво от държавите членки в техния собствен правен ред, и че те произтичат от понятие за „правовата държава“, което държавите членки споделят и към което се придържат като обща ценност за техните собствени конституционни традиции. Поради това Съдът счита, че държавите членки са в състояние да определят достатъчно точно основното съдържание на всеки от тези принципи, както и произтичащите от тях изисквания.

Що се отнася по-конкретно до критериите относно условията за започване на процедурата и до избора и обхвата на мерките, които да бъдат приети, Съдът посочва, че за приемането на мерките за защита, които предвижда, обжалваният регламент изисква да се установи действителна връзка между нарушение на принцип на правовата държава и накърняване или сериозна опасност от накърняване на доброто финансово управление на бюджета на Съюза или на неговите финансови интереси и такова нарушение да се отнася до ситуация или поведение, за които е отговорен орган на държава членка и които имат отношение към ефективното изпълнение на бюджета на Съюза. Освен това Съдът отбелязва, че понятието „сериозна опасност“ е уточнено във финансовите правила на Съюза, и посочва, че мерките за защита, които могат да бъдат приети, трябва да са строго пропорционални на въздействието на констатираното нарушение върху бюджета на Съюза. По-конкретно според Съда тези мерки могат да са насочени към действия и програми, различни от засегнатите от такова нарушение, само в рамките на строго необходимото за постигане на целта за защита на този бюджет като цяло. Накрая, като констатира, че Комисията трябва да спазва, под контрола на съда на Съюза, строги процесуални изисквания, които налагат по-специално консултации със съответната държава членка, Съдът стига до извода, че обжалваният регламент отговаря на изискванията на принципа на правна сигурност.

На второ място, Съдът разглежда исканията за частична отмяна на обжалвания регламент, предявени при условията на евентуалност. В това отношение Съдът постановява, от една страна, че отмяната на член 4, параграф 1 от обжалвания регламент би довела до промяна на същността на този регламент, тъй като тази разпоредба уточнява условията, необходими за приемането на предвидените в този регламент мерки за защита, поради което искането за

⁵ Съгласно член 2, буква а) от обжалвания регламент понятието „принципи на правовата държава“ включва „принципите на законност, което предполага прозрачен, отчетен, демократичен и плуралистичен законодателен процес; правна сигурност; забрана на произвол от страна на органите на изпълнителната власт; ефективна съдебна защита, включително достъп до правосъдие, от независими и безпристрастни съдилища, също и по отношение на основните права; разделение на властите; и недискриминация и равенство пред закона“.

отмяна само на тази разпоредба трябва да се счита за недопустимо. От друга страна, Съдът приема, че отнасящите се до редица други разпоредби от обжалвания регламент оплаквания за липса на правно основание и за нарушения както на разпоредбите на правото на Съюза относно бюджетния дефицит, така и на принципите на правна сигурност, пропорционалност и равенство на държавите членки пред Договорите са неоснователни. Поради това Съдът отхвърля всички предявени при условията на евентуалност искания, както и жалбата на Унгария в нейната цялост.

**Решение от 16 февруари 2022 г. (пленум), Полша/Парламент и Съвет
(C-157/21, [EU:C:2022:98](#))**

„Жалба за отмяна — Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 — Общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Европейския съюз — Защита на бюджета на Съюза в случай на нарушение на принципите на правовата държава в държава членка — Правно основание — Член 322, параграф 1, буква а) ДФЕС — Член 311 ДФЕС — Член 312 ДФЕС — Твърдяно заобикаляне на член 7 ДЕС и член 269 ДФЕС — Твърдени нарушения на член 4, параграф 1, член 5, параграф 2, член 13, параграф 2, член 296, втора алинея ДФЕС, на Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, както и на принципите на предоставената компетентност, правна сигурност, пропорционалност и равенство на държавите членки пред Договорите — Твърдение за злоупотреба с власт“

Регламент 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 година⁶ е продължение на поредица инициативи, които са насочени по-общо към защитата на правовата държава в държавите членки⁷ и имат за цел да отговорят на равнището на Съюза на нарастващата загриженост относно зачитането от редица държави членки на общите за Съюза ценности, посочени в член 2 ДЕС⁸.

Република Полша, подкрепяна от Унгария⁹, подава жалба за отмяна на обжалвания регламент. В подкрепа на исканията си тя твърди главно, че макар да е представен формално като акт, попадащ в обхвата на финансовите норми, посочени в член 322, параграф 1, буква а) ДФЕС, този регламент всъщност има за цел санкционирането на нарушенията като такива от страна на държавите членки на принципите на правовата държава, чиито изисквания във всеки случай не били достатъчно точни. Следователно Полша основава жалбата си по-специално на липсата на компетентност на Съюза да приеме такъв регламент както поради липса на правно

⁶ Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 година относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза (ОВ L 433I, 2020 г., стр. 1 и поправка в ОВ L 373, 2021 г., стр. 94, наричан по-нататък „обжалваният регламент“).

⁷ Вж. по-специално Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 17 юли 2019 г., „Укрепване на върховенството на закона в Съюза — План за действие“, COM(2019) 343 final, предхождано от Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 11 март 2014 г., „Нова уредба на ЕС за укрепване на принципите на правовата държава“, COM(2014) 158 final.

⁸ Посочените в член 2 ДЕС основополагащи ценности на Съюза, които са общи за държавите членки, включват ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека в общество, чиито характеристики са плурализъмът, недискриминацията, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.

⁹ Унгария също подава жалба за отмяна на Регламент 2020/2092 (дело C-156/21).

основание, така и поради заобикаляне на предвидената в член 7 ДЕС процедура и нарушение на присъщите на компетентността на Съюза ограничения и на принципа на правна сигурност.

Така Съдът, който следва да се произнесе по компетентността на Съюза да защитава бюджета и финансовите си интереси от вредите, които могат да произтекат от накърняването на ценностите по член 2 ДЕС, приема, че това дело е от основно значение, което обосновава разпределянето му на пленума. Поради същите причини е уважено искането на Европейския парламент делото да бъде разгледано по реда на бързото производство. С решението си Съдът отхвърля изцяло подадената от Полша жалба за отмяна.

Съображения на Съда

Преди да разгледа жалбата по същество, Съдът се произнася по искането на Съвета да не се вземат предвид определени части от жалбата на Полша, тъй като те се основават на информация от поверително правно становище на правната служба на Съвета, оповестено без необходимото разрешение. В това отношение Съдът потвърждава, че съответната институция по принцип може да обуслови представянето на такъв вътрешен документ в съдебно производство от предварително разрешение. При все това, ако, както в настоящия случай, съответното правно становище се отнася до законодателна процедура, следва да се вземе предвид принципът на прозрачност, доколкото оповестяването на такова становище може да повиши прозрачността и откритостта на законодателния процес. Поради това по-висшият обществен интерес, свързан с прозрачността и откритостта на законодателния процес, по принцип има предимство пред интереса на институциите по отношение на оповестяването на вътрешно правно становище. В настоящия случай, тъй като Съветът не е доказал особено чувствителния характер или особено широкия обхват на съответното становище, надхвърлящ разглеждания законодателен процес, Съдът съответно отхвърля искането на Съвета.

По съществото на делото, на първо място, Съдът разглежда заедно основанията, изведени от липсата на компетентност на Съюза да приеме обжалвания регламент.

Що се отнася, най-напред, до правното основание на обжалвания регламент, Съдът отбелязва, че предвидената с този регламент процедура може да започне само когато има разумни основания да се счита не само че в дадена държава членка са налице нарушения на принципите на правовата държава, но най-вече че тези нарушения накърняват или има сериозна опасност да накърнят достатъчно пряко доброто финансово управление на бюджета на Съюза или защитата на неговите финансови интереси. Освен това мерките, които могат да бъдат приети съгласно обжалвания регламент, се отнасят само до изпълнението на бюджета на Съюза, като всички те могат да доведат до ограничаване на финансирането от този бюджет в зависимост от въздействието върху него на такова накърняване или сериозна опасност от накърняване. Следователно целта на обжалвания регламент е защитата на бюджета на Съюза от вреди, произтичащи достатъчно пряко от нарушения на принципите на правовата държава, а не санкционирането само по себе си на такива нарушения.

В отговор на доводите на Полша, че финансова норма не може да има за предмет уточняването на обхвата на изискванията, присъщи на посочените в член 2 ДЕС ценности, Съдът припомня, че зачитането от държавите членки на общите ценности, на които се основава Съюзът, които са установени и споделени от тях и определят самата идентичност на Съюза като общ правен ред за тези държави, сред които са правовата държава и солидарността, обосновава взаимното доверие между тези държави. Следователно, тъй като това зачитане представлява условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо съответната държава членка, Съюзът трябва да е в състояние да защитава тези ценности в рамките на своите правомощия.

В тази връзка Съдът уточнява, от една страна, че зачитането на тези ценности не може да бъде сведено до задължение, което държавата кандидат е длъжна да изпълни, за да се присъедини към Съюза, но от което може да се освободи след присъединяването си. От друга страна, Съдът

подчертава, че бюджетът на Съюза е един от главните инструменти за конкретизиране в политиките и действията на Съюза на основния принцип на солидарност между държавите членки и че прилагането на този принцип чрез този бюджет се основава на взаимното доверие между държавите членки при отговорното използване на общите ресурси, записани в посочения бюджет.

Доброто финансово управление на бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза обаче могат да бъдат сериозно застрашени от допуснати в дадена държава членка нарушения на принципите на правовата държава. Всъщност тези нарушения могат да доведат по-специално до невъзможност да се гарантира, че покритите от бюджета на Съюза разходи отговарят на всички условия за финансиране, предвидени в правото на Съюза, и следователно че съответстват на целите, преследвани от Съюза, когато финансира такива разходи.

Следователно „механизъм за хоризонтална обвързаност с условия“ като установения с обжалвания регламент, който обуславя достъпа до финансиране от бюджета на Съюза от спазването от държавите членки на принципите на правовата държава, може да е от предоставената от Договорите компетентност на Съюза да въвежда „финансови норми“, отнасящи се до изпълнението на бюджета на Съюза. Съдът уточнява, че като негови съставни части неразделна част от такъв механизъм са разпоредбите на обжалвания регламент, които установяват тези принципи, в които се съдържа изброяване на случаите, които могат да са показателни за нарушение на посочените принципи, които уточняват ситуацията или поведението, до които трябва да се отнасят такива нарушения, и които определят естеството и обхвата на мерките, които евентуално могат да бъдат приети.

По-нататък, що се отнася до оплакването за твърдяното заобикаляне на предвидената в член 7 ДЕС процедура, Съдът отхвърля доводите на Полша, че само процедурата по член 7 ДЕС предоставя на институциите на Съюза правомощието да разглеждат, констатира и евентуално да санкционират нарушенията в дадена държава членка на посочените в член 2 ДЕС ценности. Всъщност освен процедурата, предвидена в член 7 ДЕС, редица разпоредби, често конкретизирани в различни актове на вторичното право, предоставят на институциите правомощието да проверяват, констатира и евентуално да санкционират допуснати в дадена държава членка нарушения на посочените в член 2 ДЕС ценности.

Освен това Съдът отбелязва, че целта на предвидената в член 7 ДЕС процедура е да позволи на Съвета да санкционира тежки и продължаващи нарушения на всяка от общите ценности, на които се основава Съюзът и които определят неговата идентичност, по-специално за да задължи съответната държава членка да прекрати тези нарушения. За разлика от това целта на обжалвания регламент е защитата на бюджета на Съюза, при това единствено в случай на нарушение на принципите на правовата държава в дадена държава членка, което накърнява или има сериозна опасност да накърни доброто финансово управление на този бюджет. Освен това процедурата, предвидена в член 7 ДЕС, и процедурата, установена с обжалвания регламент, се различават по своя предмет, по условията за започването им, по условията за приемане и отмяна на предвидените мерки, както и по естеството на тези мерки. Следователно двете процедури преследват различни цели и имат напълно различен предмет. От това следва още, че не може също така да се счита, че процедурата, установена с обжалвания регламент, има за цел заобикалянето на ограничението на общата компетентност на Съда, предвидено в член 269 ДФЕС, доколкото неговият текст се отнася само до контрола на законосъобразността на акт, приет от Европейския съвет или от Съвета по силата на член 7 ДЕС.

На второ място, Съдът разглежда останалите оплаквания по същество, изтъкнати от Полша срещу обжалвания регламент.

В този контекст Съдът постановява най-напред, че твърденията на Полша за нарушение на принципа на предоставената компетентност и на задължението за зачитане на съществените функции на държавите членки са напълно неоснователни. Всъщност Съдът припомня, че държавите членки могат да упражняват свободно предоставените им правомощия във всички

области от тяхната компетентност само при спазването на правото на Съюза. При все това, като изисква по този начин от държавите членки да изпълняват задълженията, произтичащи за тях от правото на Съюза, Съюзът по никакъв начин не претендира да упражнява тази компетентност, нито пък да си я присвои.

По-нататък, при разглеждането на основанията, изведени от нарушение на зачитането на националната идентичност на държавите членки, от една страна, и на нарушение на принципа на правна сигурност, от друга страна, Съдът приема също, че доводите на Полша във връзка с неопределеността, с която бил опорочен обжалваният регламент както по отношение на критериите относно условията за започване на процедурата, така и на избора и обхвата на мерките, които трябва да се приемат, са напълно неоснователни. В това отношение Съдът отбелязва най-напред, че като съставни елементи на понятието „правова държава“¹⁰ съдържащите се в обжалвания регламент принципи са подробно развити в неговата съдебна практика, че в основата на тези принципи са общите ценности, признати и прилагани еднакво от държавите членки в техния собствен правен ред, и че те произтичат от понятие за „правовата държава“, което държавите членки споделят и към което се придържат като обща ценност за техните собствени конституционни традиции. Поради това Съдът счита, че държавите членки са в състояние да определят достатъчно точно основното съдържание на всеки от тези принципи, както и произтичащите от тях изисквания.

Що се отнася по-конкретно до критериите относно условията за започване на процедурата и до избора и обхвата на мерките, които да бъдат приети, Съдът посочва, че за приемането на мерките за защита, които предвижда, обжалваният регламент изисква да се установи действителна връзка между нарушение на принцип на правовата държава и накърняване или сериозна опасност от накърняване на доброто финансово управление на бюджета на Съюза или на неговите финансови интереси и такова нарушение да се отнася до ситуация или поведение, за които е отговорен орган на държава членка и които имат отношение към ефективното изпълнение на бюджета на Съюза. Освен това Съдът отбелязва, че понятието „сериозна опасност“ е уточнено във финансовите правила на Съюза, и посочва, че мерките за защита, които могат да бъдат приети, трябва да са строго пропорционални на въздействието на констатираното нарушение върху бюджета на Съюза. По-конкретно тези мерки могат да са насочени към действия и програми, различни от засегнатите от такова нарушение, само в рамките на строго необходимото за постигане на целта за защита на този бюджет като цяло. Накрая, като констатира, че Комисията трябва да спазва, под контрола на съда на Съюза, строги процесуални изисквания, които налагат по-специално консултации със съответната държава членка, Съдът стига до извода, че обжалваният регламент отговаря на изискванията, произтичащи от зачитането на националната идентичност на държавите членки и на принципа на правна сигурност.

Накрая, тъй като с оглед на изискванията на принципа на пропорционалност Полша оспорва самата необходимост от приемането на обжалвания регламент, Съдът отбелязва, че тази държава членка не е привела нито едно доказателство, че законодателят на Съюза е превишил широкото си право на преценка, с което разполага в това отношение. Така отхвърлянето на последното оплакване позволява на Съда да отхвърли жалбата в нейната цялост.

¹⁰ Съгласно член 2, буква а) от обжалвания регламент понятието „принципи на правовата държава“ включва „принципите на законност, което предполага прозрачен, отчетен, демократичен и плуралистичен законодателен процес; правна сигурност; забрана на произвол от страна на органите на изпълнителната власт; ефективна съдебна защита, включително достъп до правосъдие, от независими и безпристрастни съдилища, също и по отношение на основните права; разделение на властите; и недискриминация и равенство пред закона“.

II. Оттегляне на държава членка от Европейския съюз¹¹

Решение от 9 юни 2022 г. (голям състав), *Préfet du Gers* и *Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, [EU:C:2022:449](#))

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Гражданин на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, пребиваващ в държава членка — Член 9 ДЕС — Членове 20 и 22 ДФЕС — Активно и пасивно изборително право в общинските избори в държавата членка на пребиваване — Член 50 ДЕС — Споразумение за оттегляне на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия — Последници от оттеглянето на държава членка от Съюза — Зачиваване от изборителните списъци в държавата членка на пребиваване — Членове 39 и 40 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Валидност на Решение (ЕС) 2020/135“

ЕР, гражданка на Обединеното кралство, пребиваваща от 1984 г. във Франция, е заличена от изборителните списъци във Франция след влизането в сила на 1 февруари 2020 г. на Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (наричано по-нататък „Споразумението за оттегляне“)¹².

ЕР обжалва заличаването пред *Tribunal judiciaire d'Auch* (Първоинстанционен съд Ош, Франция) с мотива, че не може вече да гласува нито във Франция поради загубването на статута си на гражданин на Съюза след оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза, нито в Обединеното кралство, поради което тя вече не се ползва с право на активно и пасивно изборително право в тази държава¹³. Според ЕР загубването на това право нарушава принципите на правна сигурност и на пропорционалност и представлява също така дискриминация между гражданите на Съюза, както и накърняване на свободата ѝ на движение.

Запитващата юрисдикция приема, че прилагането на разпоредбите на Споразумението за оттеглянето по отношение на ЕР засяга непропорционално нейното основно право на глас. В това отношение запитващата юрисдикция поставя въпроса дали член 50 ДЕС¹⁴ и Споразумението за оттеглянето трябва да се тълкуват в смисъл, че отнемат европейското гражданство на гражданите на Обединеното кралство, които преди края на преходния период са упражнили своето право на свободно движение и на свободно установяване на територията на друга държава членка, и по-специално на онези, които пребивават на територията на друга държава членка повече от петнадесет години и по отношение на които се прилага законът на тази държава, което ги лишава от всякакво право на глас. При утвърдителен отговор запитващата юрисдикция иска да се установи дали релевантните разпоредби от Споразумението за оттегляне¹⁵ и от Договора за функциониране на ЕС¹⁶ трябва да се считат за

¹¹ В този раздел следва да се спомене и решение от 24 март 2022 г., *Galapagos BidCo*. (C-723/20, [EU:C:2022:209](#)). То е представено в раздел XI.3, „Регламент 2015/848 относно производството по несъстоятелност“.

¹² Споразумение за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и от Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 29, 2020 г., стр. 7).

¹³ По силата на правна норма на Обединеното кралство, съгласно която гражданин на тази държава, който пребивава повече от 15 години в чужбина, вече няма право да участва в изборите в Обединеното кралство.

¹⁴ Член 50 ДЕС се отнася до правото и реда и условията за оттегляне на държава членка от Европейския съюз.

¹⁵ Членове 2, 3, 10, 12 и 127 от Споразумението за оттегляне.

позволяващи на тези граждани да запазят правото на европейско гражданство, с което се ползват преди оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза. Тя иска да установи също дали Споразумението за оттегляне е валидно и следователно поставя въпроса и относно валидността на Решение 2020/135 на Съвета относно сключването на това споразумение¹⁷.

В решението си Съдът постановява, от една страна, че релевантните разпоредби от Договора за Европейския съюз¹⁸ и Договора за функционирането на ЕС¹⁹, разглеждани във връзка със Споразумението за оттегляне, трябва да се тълкуват в смисъл, че от оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза гражданите на тази държава, които са упражнили правото си на пребиваване в държава членка преди края на преходния период, предвиден в това споразумение, вече не се ползват със статут на граждани на Съюза. По-конкретно те вече нямат право на активно и пасивно изборително право в общинските избори в тяхната държава членка на пребиваване, включително когато по силата на правото на държавата, на която са граждани, са лишени и от правото да избират в изборите, организирани от тази държава. От друга страна, Съдът не установява никакви обстоятелства, които могат да засегнат валидността на Решение 2020/135.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът припомня, че съгласно член 9 ДЕС и член 20, параграф 1 ДФЕС гражданството на Съюза изисква притежаване на гражданството на държава членка и така се установява неразривна и изключителна връзка между притежаването на гражданство на държава членка и придобиването, както и запазването на статута на гражданин на Съюза.

С гражданството на Съюза са свързани редица права²⁰, по-специално основното и индивидуално право на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки. По-конкретно, що се отнася до гражданите на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани, тези права включват право на активно и пасивно изборително право в общинските избори в държавата членка на пребиваване — право, което е признато и от Хартата на основните права на Европейския съюз²¹. Нито една от тези разпоредби обаче не предвижда това право в полза на гражданите на трети държави. Ето защо обстоятелството, че когато дадено лице, гражданин на държава членка, е упражнило правото си свободно да се движи и да пребивава на територията на друга държава членка, това следователно не може да му позволи да запази статута на гражданин на Съюза и всички свързани с него права, произтичащи от Договора за функционирането на ЕС, ако вследствие на оттеглянето на неговата държава на произход от Съюза, то вече не притежава гражданството на държава членка.

¹⁶ Членове 18, 20 и 21 ДФЕС.

¹⁷ Решение (ЕС) 2020/135 на Съвета от 30 януари 2020 година относно сключването на Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 29, 2020 г., стр. 1).

¹⁸ Член 9 ДЕС относно гражданството на Съюза и член 50 ДЕС относно правото и реда и условията за оттегляне на държава членка от Европейския съюз.

¹⁹ Член 20 ДФЕС относно гражданството на Съюза, член 21 ДФЕС относно свободата на движение и свободно установяване на гражданите на Съюза и член 22 ДФЕС относно правото на гражданите на Съюза на активно и пасивно изборително право в избори.

²⁰ Съгласно член 20, параграф 2 и на членове 21 и 22 ДФЕС.

²¹ Член 40 от Хартата.

На второ място, Съдът припомня, че по силата на суверенното решение на Обединеното кралство да се оттегли от Европейския съюз, взето на основание член 50, параграф 1 ДЕС, от 1 февруари 2020 г. тази държава вече не е държава — членка на Съюза, поради което гражданите ѝ имат понастоящем гражданство на трета държава, а не гражданство на държава членка. Загубването на гражданството на държава членка обаче води до това, че всяко лице автоматично загубва статута си на гражданин на Съюза. Ето защо това лице не се ползва вече с право на активно и пасивно изборително право в общинските избори в своята държава членка на пребиваване.

В това отношение Съдът уточнява, че тъй като загубването на статута на гражданин на Съюза от гражданин на Обединеното кралство е автоматична последица от суверенното решение на Обединеното кралство да се оттегли от Съюза, нито компетентните органи на държавите членки, нито техните съдилища могат да бъдат задължени да направят индивидуална преценка на последиците от загубването на статута на гражданин на Съюза от съответните лица от гледна точка на принципа на пропорционалност.

На трето място, Съдът отбелязва, че Споразумението за оттегляне не съдържа нито една разпоредба, която след оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза да запазва в полза на гражданите на Обединеното кралство, които са упражнили правото си на пребиваване в държава членка преди края на преходния период, право на активно и пасивно изборително право в общинските избори в тяхната държава членка на пребиваване.

Макар това споразумение да предвижда принципа на запазване на приложимостта на правото на Съюза по отношение на Обединеното кралство през преходния период, в член 127, параграф 1, буква б) обаче са изключени изрично чрез дерогация от този принцип прилагането по отношение на Обединеното кралство и на неговата територия на разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС и на Хартата²² относно правото на гражданите на Съюза на активно и пасивно изборително право в изборите за Европейски парламент и в общинските избори в тяхната държава членка на пребиваване през този период. Наистина, в това изключение буквално се посочват Обединеното кралство и „територията на тази държава“, без да се посочват изрично гражданите на тази държава. Същевременно, предвид член 127, параграф 6 от Споразумението за оттегляне това изключение трябва да се разбира като прилагащо се и към гражданите на Обединеното кралство, които са упражнили правото си на пребиваване в държава членка в съответствие с правото на Съюза преди края на преходния период. Поради това от 1 февруари 2020 г. държавите членки вече не са задължени да приравняват гражданите на Обединеното кралство, пребиваващи на тяхна територия, на граждани на държава членка за целите на предоставянето на право на активно и пасивно изборително право в изборите за Европейски парламент и в общинските избори.

При всички положения тълкуване в обратния смисъл на член 127, параграф 1, буква б) от Споразумението за оттегляне, което се състои в ограничаване на прилагането му само до територията на Обединеното кралство и следователно единствено до гражданите на Съюза, които са пребивавали в тази държава през преходния период, би създавало асиметрия между правата, предоставени от това споразумение на гражданите на Обединеното кралство и на гражданите на Съюза. Такава асиметрия всъщност би била в противоречие с целта на споразумението, а именно да се гарантира реципрочна защита на гражданите на Съюза и гражданите на Обединеното кралство, които са упражнили съответните си права на свободно движение преди края на преходния период.

²² Член 20, параграф 2, буква б), член 22 ДФЕС и членове 39 и 40 от Хартата.

Що се отнася до периода, който започва да тече от края на преходния период, Съдът уточнява, че правото на гражданите на Обединеното кралство на активно и пасивно изборно право в общинските избори в държавата членка на пребиваване не попада в приложното поле на втора част от Споразумението за оттегляне, която предвижда правила, целящи да защитят след 1 януари 2021 г. на реципрочна и равна основа гражданите на Съюза и гражданите на Обединеното кралство²³, които са упражнили правото си на свободно движение преди края на преходния период.

Накрая, член 18, първа алинея ДФЕС и член 21, първа алинея ДФЕС²⁴ не могат да се тълкуват в смисъл, че задължават държавите членки да продължат да предоставят след 1 февруари 2020 г. на гражданите на Обединеното кралство, които пребивават на тяхна територия, право на активно и пасивно изборно право в общинските избори, организирани на тяхна територия, което те предоставят на гражданите на Съюза.

Четвърто и последно, що се отнася до валидността на Решение 2020/135, Съдът констатира, че това решение не противоречи на правото на Съюза²⁵. По-специално, нищо не позволява да се приеме, че в качеството си на договаряща страна по Споразумението за оттегляне Европейският съюз е превишил пределите на своето право на преценка при осъществяването на външните отношения, като не е изискал в това споразумение най-общо, или в частност в член 127 от него, да се предвиди право в полза на граждани на Обединеното кралство, упражнили правото си на пребиваване в държава членка преди края на преходния период, да избират и да бъдат избирани в общински избори в държавата членка на пребиваване.

²³ Член 10, букви а) и б) от Споразумението за оттегляне.

²⁴ Член 18 ДФЕС се отнася до забраната за дискриминация на основа на гражданство, а член 21 ДФЕС — до свободата на движение и свободата на установяване на гражданите на Съюза.

²⁵ В случая в член 9 ДЕС, членове 18, 20, 21 и 22 ДФЕС и в член 40 от Хартата.

III. Основни права²⁶

1. Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес²⁷

Решение от 29 март 2022 г. (голям състав), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

„Преюдициално запитване — Допустимост — Член 267 ДФЕС — Понятие „юрисдикция“ — Член 19, параграф 1 ДЕС — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Правова държава — Ефективна съдебна защита — Принцип на независимост на съдиите — Съд, предварително създаден със закон — Съдебен орган, един от членовете на който е назначен за пръв път на съдийска длъжност от политически орган на изпълнителната власт на недемократичен режим — Начин на функциониране на Krajowa Rada Sądownictwa (Национален съдебен съвет, Полша) — Противоконституционност на закона, въз основа на който е съставен този съвет — Възможност за квалифициране на този орган като безпристрастен и независим съд по смисъла на правото на Съюза“

През 2017 г. в Полша няколко потребители сезират компетентния окръжен съд с иск относно предполагаемо неравноправния характер на клауза от договора за кредит, сключен между тях и банковата институция Getin Noble Bank. Тъй като не са удовлетворени изцяло нито в

²⁶ В този раздел следва да се споменат и следните решения: от 9 юни 2022 г., *Préfet du Gers u Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, [EU:C:2022:449](#)), което се отнася до правото на глас на изборите за Европейски парламент и на местните избори и е представено в раздел II, „Оттегляне на държава членка от Европейския съюз“, решения от 5 май 2022 г., *Subdelegación del Gobierno en Toledo (Престой на член на семейството — Недостатъчни средства)* (C-451/19 и C-532/19, [EU:C:2022:354](#)), което се отнася до зачитането на семейния живот и правата на детето и е представено в раздел IV.3, „Производно право на пребиваване на гражданите на трета страна — членове на семейството на гражданин на Съюза“, и от 22 декември 2022 г., *Generalstaatsanwaltschaft München (Молба за екстрадиция в Босна и Херцеговина)* (C-237/21, [EU:C:2022:1017](#)), което се отнася до защитата в случай на екстрадиция и е представено в раздел IV.4, „Дискриминация въз основа на гражданството“, решение от 7 септември 2022 г., *Cilevičs u др.* (C-391/20, [EU:C:2022:638](#)), което се отнася до културното и езиковото многообразие и е представено в раздел VIII.2, „Свобода на установяване“, решение от 14 юли 2022 г., *Procureur général près la cour d'appel d'Angers* (C-168/21, [EU:C:2022:558](#)), което се отнася до принципа на пропорционалност на престъпленията и наказанията и е представено в раздел X.1, „Европейска заповед за арест“, решения от 22 февруари 2022 г., *Stichting Rookpreventie Jeugd u др.* (C-160/20, [EU:C:2022:101](#)), което се отнася до защитата на здравето и правата на детето и е представено в раздел XIII.2, „Тютюневи изделия“, и от 8 декември 2022 г., *Orde van Vlaamse Balies u др.* (C-694/20, [EU:C:2022:963](#)), което се отнася до зачитането на семейния живот и е представено в раздел XIII.5, „Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане“, както и решение от 24 февруари 2022 г., *Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“* (C-262/20, [EU:C:2022:117](#)), което се отнася до справедливите и равни условия на труд и е представено в раздел XV.1, „Организация на работното време“.

²⁷ В този раздел следва да се споменат и следните решения: от 10 март 2022 г., *Grossmania* (C-177/20, [EU:C:2022:175](#)), което е представено в раздел VII, „Право на Съюза и национално право“, от 8 ноември 2022 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Служебна проверка на задържането)* (C-704/20 и C-39/21, [EU:C:2022:858](#)), което е представено в раздел IX.1, „Политика в областта на убежището“, от 22 февруари 2022 г., *Openbaar Ministerie (Съд, създаден със закон в издаващата държава членка)* (C-562/21 PPU и C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#)), от 19 май 2022 г., което е представено в раздел X.1, „Европейска заповед за арест“, *Специализирана прокуратура (Производство срещу обвиняем, който се е укрил)* (C-569/20, [EU:C:2022:401](#)), което е представено в раздел X.2, „Право на лицата да присъстват на съдебния процес“, и от 1 август 2022 г., *TL (Отсъствие на устен преводач и писмен превод)* (C-242/22 PPU, [EU:C:2022:611](#)), което е представено в раздел X.3, „Право на устен и писмен превод в наказателното производство“.

първоинстанционното, нито във въззивното производство, ищците подават жалба пред Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша), който е запитващата юрисдикция.

За да провери допустимостта на подадената пред нея жалба, съгласно националното право тази юрисдикция е длъжна да провери редовността на съдебния състав, постановил обжалваното решение. В този контекст, като заседава в едноличен състав, тя си поставя въпроси относно съответствието с правото на Съюза на състава на апелативния съд. Според нея независимостта и безпристрастността на тримата апелативни съдии биха могли да се поставят под съмнение поради обстоятелствата, свързани с тяхното назначаване на съдийски длъжности.

В това отношение запитващата юрисдикция визира, от една страна, обстоятелството, че първото назначаване на един от съдиите (FO) на такава длъжност е резултат от решение, прието от орган на недемократичен режим, съществувал в Полша преди присъединяването ѝ към Европейския съюз, и той е запазил длъжността си след края на този режим, без отново да е полагал клетва и въз основа на стажа, придобит при действието на този режим²⁸. От друга страна, засегнатите съдии били назначени в апелативната юрисдикция по предложение от Krajowa Rada Sądownictwa (Национален съдебен съвет, Полша, наричан по-нататък „KRS“), единият — през 1998 г., по време, когато резолюциите на този орган не са били мотивирани и не са подлежали на обжалване по съдебен ред, а останалите двама — през 2012 г. и 2015 г., по време, когато според Trybunał Konstytucyjny (Конституционен съд, Полша) KRS не е функционирал прозрачно и неговият състав е противоречал на конституцията.

В своето решение, постановено от голям състав, Съдът приема по същество, че принципът на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза²⁹, трябва да се тълкува в смисъл, че изложените от запитващата юрисдикция нередовности относно разглежданите апелативни съдии сами по себе си не могат да породят в съзнанието на правните субекти основателни и сериозни съмнения в независимостта и безпристрастността на тези съдии, и съответно да поставят под съмнение качеството „независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон“ на съдебния състав, в който те участват.

Съображения на Съда

Съдът най-напред отхвърля възражението за недопустимост, според което съдията, който трябва да провери допустимостта на подадената пред тази юрисдикция жалба в едночленен състав на полския Върховен съд, не е бил оправомощен да постави преюдициални въпроси на Съда поради пороци при неговото собствено назначаване, които поставяли под съмнение неговата независимост и безпристрастност. Всъщност, доколкото преюдициалното запитване произхожда от национална юрисдикция, трябва да се презумира, че тя отговаря на поставените от Съда изисквания да се счита за „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС. Тази презумпция обаче може да бъде оборена, когато с окончателно съдебно решение, постановено от национална или международна юрисдикция, е прието, че съдията, формиращ състава на запитващата юрисдикция, няма качеството „независим, безпристрастен и създаден

²⁸ По-нататък тези обстоятелства ще бъдат наричани „обстоятелства, предхождащи присъединяването“.

²⁹ Принцип, на който се позовава член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, според който „[д]ържавите членки установяват правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза“, и който е утвърден в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и в Директива 93/13/ЕИО на Съвета от 5 април 1993 година относно неравноправните клаузи в потребителските договори (ОВ L 95, 1993 г., стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 273). Тази директива препотвърждава в член 7, параграфи 1 и 2 правото на ефективни правни средства за защита на потребителите, които се считат за увредени от посочените клаузи.

със закон съд“. Ето защо, след като Съдът не разполага с информация, която да позволи да се обори тази презумпция, преюдициалното запитване е допустимо.

По-нататък Съдът разглежда двете страни на поставените въпроси.

От една страна, запитващата юрисдикция пита дали член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата се противопоставят да бъде квалифициран като независим и безпристрастен съд един съдебен състав на национална юрисдикция, в който участва съдия, който като FO е започнал кариерата си по време на комунистическия режим и е запазил длъжността си след края на този режим.

В това отношение, след като приема, че е компетентен да се произнесе по този въпрос³⁰, Съдът уточнява, че макар организацията на правораздаването в държавите членки да е от тяхната компетентност, при упражняването на тази компетентност те все пак са длъжни да спазват задълженията си, които произтичат от правото на Съюза, включително задължението да осигурят спазването на принципа на ефективна съдебна защита.

Що се отнася до влиянието на изложените от запитващата юрисдикция относно съдии като FO обстоятелства, предхождащи присъединяването, върху независимостта и безпристрастността на даден съдия, Съдът припомня, че в момента на присъединяването на Полша към Европейския съюз е било прието, че по принцип нейната съдебна система съответства на правото на Съюза. Освен това запитващата юрисдикция не е дала никакви конкретни обяснения защо условията на първото назначаване на FO биха позволили върху него да бъде упражнявано неправомерно влияние. Така обстоятелствата, свързани с неговото първо назначаване, сами по себе си не биха могли да се считат за годни да породят в съзнанието на правните субекти основателни и сериозни съмнения в независимостта и безпристрастността на този съдия при упражняване на последващите му правораздавателни функции.

От друга страна, поставените въпроси имат за цел да се установи дали по същество член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 47 от Хартата и член 7, параграфи 1 и 2 от Директива 93/13 се противопоставят на квалифицирането като независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, на съдебен състав от юрисдикция на държава членка, в който участва съдия, чието първо назначаване на съдийска длъжност или последващото му назначаване в съд от по-горна инстанция е станало след неговото избиране за кандидат за длъжността от орган, съставен въз основа на законодателни разпоредби, впоследствие обявени за противоконституционни от Конституционния съд на тази държава членка (наричано по-нататък „първото разглеждано обстоятелство“), или след неговото избиране за кандидат за длъжността от редовно съставен орган, но след процедура, която не е била нито прозрачна, нито публична, нито е подлежала на обжалване по съдебен ред (наричано по-нататък „второто разглеждано обстоятелство“).

В това отношение Съдът отбелязва, че не всяка грешка, която може да настъпи в хода на процедурата за назначаване на даден съдия, е в състояние да хвърли съмнение върху независимостта и безпристрастността на този съдия.

³⁰ Според постоянната съдебна практика Съдът е компетентен да тълкува правото на Съюза единствено що се отнася до прилагането му в нова държава членка от датата на присъединяване на последната към Съюза. В случая, макар поставеният въпрос да е свързан с обстоятелства, предхождащи присъединяването на Полша към Съюза, той има за предмет положение, което не е породило всичките си последици преди тази дата, тъй като FO, назначен за съдия преди присъединяването, понастоящем има статут на съдия и изпълнява своите функции, съответстващи на този статут.

В случая, що се отнася до първото разглеждано обстоятелство, Съдът изтъква, че Конституционният съд не се е произнесъл по независимостта на KRS, когато е обявил за противоконституционен състава на този орган по времето на назначаването на останалите двама съдии, освен FO, в съдебния състав, постановил обжалваното решение пред запитващата юрисдикция. Така обявената противоконституционност сама по себе си не би могла да постави под съмнение независимостта на този орган, нито да породи в съзнанието на правните субекти съмнения относно независимостта на тези съдии от външни фактори. Освен това запитващата юрисдикция не е изложила никакви конкретни данни в този смисъл, които да подкрепят съществуването на такива съмнения.

Същият извод се налага и при второто разглеждано обстоятелство. Всъщност от акта за преюдициално запитване не се установява, че KRS, така както е бил сформиран след края на полския недемократичен режим, не е бил независим от изпълнителната и законодателната власт.

При тези условия посочените две обстоятелства не са в състояние да докажат нарушение на основополагащите правила, приложими при назначаването на съдиите. Ето защо, доколкото посочените нередовности не създават реална опасност изпълнителната власт неоснователно да упражнява дискреционни правомощия, застрашаващи почтеността на резултата, до който води процесът на назначаване на съдиите, правото на Съюза не се противопоставя съдебен състав, в който участват съответните съдии, да бъде квалифициран като независим и безпристрастен съд, създаден със закон.

**Решение от 8 ноември 2022 г. (голям състав), Deutsche Umwelthilfe
(Типово одобрение на моторни превозни средства) (C-873/19,
[EU:C:2022:857](#))**

„Преюдициално запитване — Околна среда — Орхуска конвенция — Достъп до правосъдие — Член 9, параграф 3 — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 47, първа алинея — Право на ефективна съдебна защита — Сдружение за опазване на околната среда — Процесуална легитимация на такова сдружение пред национална юрисдикция за оспорване на типовото одобрение на ЕО, предоставено на определени превозни средства — Регламент (ЕО) № 715/2007 — Член 5, параграф 2, буква а) — Моторни превозни средства — Дизелов двигател — Емисии на замърсители — Клапан за рециркулация на отработилите газове (клапан за EGR) — Намаляване на емисиите на азотни оксиди (NOx), ограничено с „температурен прозорец“ — Измервателно-коригиращо устройство — Разрешение за такова устройство, когато необходимостта се обосновава с предпазване на двигателя от повреда или авария и с осигуряване на безопасно управление на превозното средство — Актуално технологично равнище“

Volkswagen AG е автомобилен производител, който предлага на пазара моторни превозни средства, оборудвани с дизелов двигател тип EA 189 от поколение Евро 5 и разполагащи с клапан за рециркулация на отработилите газове (EGR) (наричан по-нататък „клапанът за EGR“) — една от технологиите, използвани от автомобилните производители с цел контрол и намаляване на емисиите на азотни оксиди (NOx). Софтуерът, който задейства системата за рециркулация на отработилите газове, е програмиран по такъв начин, че при нормални условия на използване степента на рециркулация на отработилите газове намалява. Така

съответните превозни средства не спазват граничните стойности за емисиите на NOx, предвидени в Регламент № 715/2007 за типово одобрение на моторни превозни средства³¹.

В рамките на процедурата за издаване на типово одобрение на ЕО³² на един от тези модели превозни- (Федерална автотранспортна служба, Германия, наричана по-нататък „КВА“) приема, че разглежданият софтуер представлява измервателно-коригиращо устройство³³, което не е в съответствие с посочения регламент³⁴.

Ето защо Volkswagen актуализира софтуера, като настройва параметрите на клапана за EGR, така че пречистването на отработилите газове е напълно ефективно само ако външната температура е между 15 и 33 градуса по Целзий (наричана по-нататък „температурният прозорец“). С решение от 20 юни 2016 г. (наричано по-нататък „спорното решение“) КВА издава разрешение за разглеждания софтуер.

Deutsche Umwelthilfe, сдружение за опазване на околната среда, което може да бъде страна в съдебни производства съгласно германското законодателство, подава жалба срещу спорното решение пред Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Административен съд Шлезвиг-Холщайн, Германия).

Тази юрисдикция отбелязва, че по силата на германското право Deutsche Umwelthilfe няма процесуална легитимация да обжалва спорното решение. Тя обаче иска да се установи дали това сдружение може да черпи такава легитимация пряко от правото на Съюза. При утвърдителен отговор тя поставя въпроса дали температурният прозорец е съвместим с Регламент № 715/2007. След като е констатира, че температурният прозорец представлява измервателно-коригиращо устройство по смисъла на този регламент, тя се пита дали може да се даде разрешение за въпросния софтуер въз основа на изключението от забраната за използване на такива устройства, което е предвидено в посочения регламент³⁵ и изисква „необходимостта от такива устройства [да] е оправдана за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство“.

Сезиран с преюдициално запитване от тази юрисдикция, Съдът, заседаващ в голям състав, се произнася по процесуалната легитимация на сдружение за опазване на околната среда да

³¹ Регламент (ЕО) № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 година за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 5 и Евро 6) и за достъпа до информация за ремонт и техническо обслужване на превозни средства (ОВ L 171, 2007 г., стр. 1).

³² Съгласно член 3, точка 5 от Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 година за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (ОВ L 263, 2007 г., стр. 1) „типово одобрение на ЕО“ означава процедура, чрез която държава членка удостоверява, че даден тип превозно средство, система, компонент или отделен технически възел отговаря на съответните административни разпоредби и технически изисквания на правото на Съюза.

³³ По смисъла на член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007. Тази разпоредба определя „измервателно-коригиращо устройство“ като „което и да е устройство, реагиращо на температурата, скоростта на превозното средство, честотата на въртене на двигателя, предавката от предавателната кутия, разреждането в колектора или всеки друг параметър[,] целящ да активира, модулира, забави или дезактивира действието на която и да е част на система[та] за регулиране (контрол) на емисиите, който намалява нейната ефективност при условия, които могат да се очакват при нормална работа и използване на превозното средство“.

³⁴ Член 5 от Регламент № 715/2007.

³⁵ Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

обжалва пред национална юрисдикция административно решение за издаване на разрешение, което може да противоречи на правото на Съюза с оглед на Орхуската конвенция³⁶ и на правото на ефективни правни средства за защита, прогласено в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). Съдът уточнява и условията, при които използването на измервателно-коригиращо устройство може да бъде оправдано съгласно Регламент № 715/2007³⁷.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът припомня, че съгласно член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция всяка страна осигурява на представителите на обществеността, които отговарят на критериите, ако има такива, посочени в националното право, достъп до административни или съдебни процедури за оспорване на действия или пропуски на частни лица и държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда.

В това отношение Съдът констатира, на първо място, че административно решение относно типово одобрение на ЕО на превозни средства, което може да противоречи на Регламент № 715/2007, попада в материалното приложно поле на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, тъй като представлява действие на държавен орган, за което се твърди, че противоречи на разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда. Всъщност, като преследва целта да осигури висока степен на защита на околната среда чрез намаляване на емисиите на NOx от дизелови моторни превозни средства, Регламент № 715/2007 е част от „националното законодателство, касаещо околната среда“ по смисъла на посочената разпоредба. Този извод по никакъв начин не се опровергава от обстоятелството, че разглежданият регламент е приет на основание член 95 ЕО (понастоящем член 114 ДФЕС), а не на правно основание, свързано специално с околната среда, тъй като съгласно член 114, параграф 3 ДФЕС в своите предложения за мерки за сближаване на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, предвидени в областта на опазването на околната среда, Комисията приема за база високо равнище на защита, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти.

На второ място, Съдът подчертава, че сдружение за опазване на околната среда, което може да бъде страна в съдебни производства, попада в приложното поле по отношение на лицата на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, доколкото спада към упоменатата в тази разпоредба общественост и отговаря на евентуалните критерии, посочени в националното право.

На трето място, относно понятието за критерии, посочени в националното право, по смисъла на тази разпоредба Съдът уточнява, че макар съгласно член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция в рамките на предоставената им в това отношение свобода на преценка държавите членки да могат да определят процесуалноправните норми относно условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да могат да бъдат подавани посочените в тази разпоредба жалби, такива критерии. От това следва, че държавите членки не могат да стесняват материалното приложно поле на посочената разпоредба, като изключват от предмета на жалбата някои категории

³⁶ Член 9, параграф 3 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, подписана в Орхус на 25 юни 1998 г. и одобрена от името на Европейската общност с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. (ОВ L 124, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201, наричана по-нататък „Орхуската конвенция“).

³⁷ Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

разпоредби на националното законодателство в областта на околната среда. Освен това при приемането на приложимите процесуалноправни норми държавите членки трябва да зачитат правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата, и не могат да налагат толкова стриктни критерии, с които би се отнела възможността на сдруженията за опазване на околната среда да оспорват посочените в Орхуската конвенция действия или бездействия³⁸. От това Съдът заключава, че тълкуването на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата не допуска такова сдружение да не разполага с възможност да обжалва решение за издаване или изменяне на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на Регламент № 715/2007³⁹. Всъщност това би представлявало необосновано ограничение на правото на ефективни правни средства за защита.

Ето защо запитващата юрисдикция следва да тълкува националното процесуално право в съответствие с Орхуската конвенция и с правото на ефективни правни средства за защита, уредено с правото на Съюза, за да даде възможност на сдружение за опазване на околната среда да оспори такова решение пред национална юрисдикция. Ако съответстващото тълкуване в този смисъл се окаже невъзможно и при липсата на директен ефект на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, член 47 от Хартата предоставя на частноправните субекти право, което те могат да изтъкват като такова, така че на него може да се направи позоваване като ограничение на свободата на преценка, предоставена на държавите членки в това отношение. В тази хипотеза запитващата юрисдикция следва да остави без приложение националните разпоредби, които не допускат възможността сдружение за опазване на околната среда като Deutsche Umwelthilfe да упражни каквото и да било право да оспори по съдебен ред решение за издаване или изменяне на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на Регламент № 715/2007⁴⁰.

Накрая, Съдът приема, че използването на измервателно-коригиращо устройство може да бъде оправдано от необходимост за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство по смисъла на Регламент № 715/2007⁴¹ само ако устройството отговаря стриктно на необходимостта да се избегнат непосредствените рискове от повреда или авария на двигателя, причинени от неизправност на компонент от системата за рециркулация на отработилите газове, които рискове са толкова сериозни, че при управлението на превозното средство, което е оборудвано с въпросното устройство, те създават конкретна опасност. Освен това необходимостта от такова устройство е налице само когато към момента на типовото одобрение на ЕО на това устройство или на превозното средство, което е оборудвано с него, няма друго техническо решение, което позволява да се избегнат посочените по-горе рискове.

³⁸ Член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция.

³⁹ Член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007.

⁴⁰ Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

⁴¹ Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

2. Принцип ne bis in idem

Решение от 22 март 2022 г. (голям състав), *bpost* (C-117/20, [EU:C:2022:202](#))

„Преюдициално запитване — Конкуренция — Пощенски услуги — Система за ценообразуване, приета от доставчик на универсална услуга — Глоба, наложена от национален регулаторен орган за пощенския сектор — Глоба, наложена от национален орган по конкуренция — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 50 — Принцип ne bis in idem — Наличие на едно и също престъпление — Член 52, параграф 1 — Ограничения на принципа ne bis in idem — Кумулиране на производства и санкции — Условия — Преследване на цел от общ интерес — Пропорционалност“

Считано от 2010 г., традиционният доставчик на пощенски услуги в Белгия, *bpost SA*, въвежда нова система за ценообразуване.

С решение от 20 юли 2011 г. белгийският регулаторен орган за пощенския сектор⁴² осъжда *bpost* да заплати глоба в размер на 2,3 милиона евро за нарушение на приложимата секторна правна уредба, тъй като тази нова система се базира на необоснована разлика в третирането между посредници и преки клиенти.

Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел, Белгия) отменя това решение, с мотива че разглежданата ценова практика не е дискриминационна. Това влязло в сила решение е прието след преюдициално запитване, във връзка с което е постановено решение на Съда *bpost* от 11 февруари 2015 г.⁴³

Междувременно, с решение от 10 декември 2012 г. белгийският орган по конкуренция установява, че *bpost* е извършило злоупотреба с господстващо положение, забранена от Закона за защита на конкуренцията⁴⁴ и от член 102 ДФЕС. Тази злоупотреба се състои в приемането и прилагането на новата система за ценообразуване в периода между януари 2010 г. и юли 2011 г. Така белгийският орган по конкуренция осъжда *bpost* да заплати глоба в размер на 37 399 786 EUR, изчислена при отчитане на по-рано наложената глоба от регулаторния орган за пощенския сектор.

Това решение също е отменено от *Cour d'appel de Bruxelles* (Апелативен съд Брюксел) поради противоречието му с принципа *ne bis in idem*. В това отношение посочената юрисдикция приема, че производствата на регулаторния орган за пощенския сектор и на органа по конкуренция се отнасят до едни и същи факти.

Cour de cassation (Касационен съд, Белгия) обаче отменя това решение и връща делото на *Cour d'appel de Bruxelles* (Апелативен съд Брюксел).

В рамките на производството след посоченото връщане *Cour d'appel de Bruxelles* (Апелативен съд Брюксел) решава да постави на Съда два преюдициални въпроса, с които по същество

⁴² Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) (Белгийски институт за пощенски услуги и далекосъобщения).

⁴³ Решение от 11 февруари 2015 г., *bpost* (C-340/13, [EU:C:2015:77](#)).

⁴⁴ Loi du 10 juin 2006 sur la protection de la concurrence économique (Закон от 10 юни 2006 г. за защита на икономическата конкуренция) (Moniteur belge от 29 юни 2006 г., стр. 32755), съгласуван с Кралския указ от 15 септември 2006 г. (Moniteur belge от 29 септември 2006 г., стр. 50613).

цели да се установи дали принципът *ne bis in idem*, закрепен в член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), допуска доставчик на пощенски услуги да бъде санкциониран с глоба за нарушение на конкурентното право на Съюза, когато за същото деяние спрямо този доставчик вече е прието окончателно решение във връзка с нарушение на правната уредба в областта на пощенските услуги.

В отговор на тези въпроси големият състав на Съда уточнява както обхвата, така и границите на закрилата, предоставена от принципа *ne bis in idem*, гарантиран в член 50 от Хартата.

Съображения на Съда

В началото Съдът припомня, че закрепеният в член 50 от Хартата принцип *ne bis in idem* забранява кумулирането както на производства, така и на санкции, които имат наказателноправен характер по смисъла на този член, за същото деяние срещу същото лице.

Тъй като наказателноправният характер на производствата, образувани срещу *bpost* съответно от белгийския регулаторен орган за пощенския сектор и от белгийския орган по конкуренция, е потвърден от запитващата юрисдикция, Съдът по-нататък отбелязва, че прилагането на принципа *ne bis in idem* е подчинено на две условия, а именно, от една страна, да има предходно окончателно решение (условието „*bis*“) и от друга, едни и същи деяния да са били предмет на предходно решение и на последващи производства или решения (условието „*idem*“).

Доколкото решението на белгийския регулаторен орган за пощенския сектор е отменено с влязло в сила съдебно решение, съгласно което *bpost* е било оправдано в производство, проведено спрямо него на основание на секторната уредба на пощенските услуги, изглежда, че образуваното от този орган производство е приключило с окончателен акт, така че условието „*bis*“ е изпълнено в конкретния случай.

Що се отнася до условието „*idem*“, релевантният критерий за преценка дали е налице едно и също престъпление е идентичността на фактите, независимо от правната им квалификация по националното право или защитения правен интерес. В това отношение идентичността на фактите се разбира като съвкупност от конкретни фактически обстоятелства, произтичащи от събития, които по същество са едни и същи, тъй като се отнасят до един и същи извършител и са неразделно свързани помежду си във времето и в пространството.

Следователно запитващата юрисдикция трябва да определи дали фактите, които са предмет на двете производства, образувани срещу *bpost* въз основа съответно на секторната правна уредба в областта на пощенските услуги и на правото в областта на конкуренцията, са идентични. Ако случаят е такъв, кумулирането на двете производства, водени срещу *bpost*, ще представлява ограничение на принципа *ne bis in idem*, гарантиран в член 50 от Хартата.

Такова ограничение на принципа *ne bis in idem* обаче може да бъде обосновано въз основа на член 52, параграф 1 от Хартата. Съгласно тази разпоредба всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на тези права и свободи. Освен това в посочената разпоредба се уточнява, че при спазване на принципа на пропорционалност ограничения на посочените права и свободи могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

В това отношение Съдът отбелязва, че предвидената в закона възможност за кумулиране на производствата, водени от два различни национални органа, и на санкциите, наложени от тях, зачита основното съдържание на член 50 от Хартата, при условие че националната правна уредба не позволява преследване и санкциониране на едни и същи факти във връзка със същото престъпление или за преследване на една и съща цел, а предвижда единствено

възможността за кумулиране на производства и санкции въз основа на различни правни уредби.

Що се отнася до въпроса дали подобно кумулиране може да отговаря на призната от Съюза цел от общ интерес, Съдът констатира, че двете правни уредби, на които се основават производствата срещу *brpost*, преследват законосъобразни цели, които са различни. Всъщност, докато секторната правна уредба в областта на пощенските услуги има за цел либерализацията на вътрешния пазар на пощенските услуги, правилата за защита на конкуренцията преследват целта да се гарантира ненарушаването на конкуренцията във вътрешния пазар. В този смисъл е оправдано, за да гарантира продължаването на процеса на либерализация на вътрешния пазар на пощенските услуги, като същевременно следи за правилното му функциониране, дадена държава членка да санкционира неспазването както на секторната правна уредба, която има за цел либерализацията на съответния пазар, така и на националните правила и на правилата на Съюза в областта на конкуренцията.

Що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, той изисква предвиденото в националната правна уредба кумулиране на производства и санкции да не превишава границите на това, което е уместно и необходимо за постигане на законосъобразните цели, преследвани от тази правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели.

В това отношение Съдът подчертава, че обстоятелството, че две производства преследват различни цели от общ интерес, които е законосъобразно да бъдат защитени кумулативно, може да бъде взето предвид при анализа на пропорционалността на дадено кумулиране на производства и санкции като фактор, който цели да обоснове това кумулиране, при условие че тези процедури са взаимнодопълващи се и че така допълнителната тежест, която представлява посоченото кумулиране, може да се обоснове с двете преследвани цели.

Що се отнася до абсолютната необходимост от подобно кумулиране на производства и санкции, следва да се прецени дали тежестта за съответните лица, която произтича от посоченото кумулиране, се ограничава до строго необходимото и дали съвкупността от наложените санкции съответства на тежестта на извършените нарушения. За тази цел следва да се прецени дали съществуват ясни и точни правила, позволяващи да се предвидят действията и бездействията, които могат да бъдат предмет на кумулиране на производства и санкции, както и координирането между двата компетентни органа, дали двете производства са били проведени достатъчно координирано в близък период от време и дали съвкупността от наложените санкции съответства на тежестта на извършените нарушения.

В този смисъл евентуалното обосноваване на кумулирането на санкции зависи от условия, които, когато са изпълнени, целят по-специално да ограничат, без обаче да поставят под въпрос съществуването на условието „*bis*“ като такова, различието във функционално отношение на разглежданите производства и следователно конкретното въздействие, което произтича за съответните лица от факта, че провежданите по отношение на тях производства са кумулирани.

Решение от 22 март 2022 г. (голям състав), *Nordzucker* и др. (C-151/20, [EU:C:2022:203](#))

*„Преюдициално запитване — Конкуренция — Член 101 ДФЕС — Картел, преследван от два национални органи по конкуренция — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 50 — Принцип *ne bis in idem* — Наличие на едно и също престъпление — Член 52,*

Nordzucker AG и Südzucker AG са германски производители на захар, които заедно с трети голям производител имат господстващо положение на пазара на захар в Германия. Този пазар традиционно е разделен на три основни географски области, всяка от които е контролирана от един от тримата големи производители.

Agrana Zucker GmbH (наричано по-нататък „Agrana“) е дъщерно дружество на Südzucker и е основният производител на захар в Австрия.

От 2004 г. нататък Nordzucker и Südzucker се договарят да не се конкурират помежду си посредством навлизане в съответните си традиционни основни пазари за продажба. В този контекст в началото на 2006 г. директорът по продажбите на Südzucker се обажда на директора по продажбите на Nordzucker, за да се оплаче от доставки на захар на австрийския пазар от словашко дъщерно дружество на Nordzucker, като намеква, че това би могло да има последици за германския пазар на захар (по-нататък „телефонният разговор от 2006 г.“).

Впоследствие, за да се ползва от националните програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, Nordzucker уведомява както Bundeskartellamt (Федерална служба за защита на конкуренцията, Германия), така и Bundeswettbewerbsbehörde (Федерален орган за защита на конкуренцията, Австрия) за участието си в картел на германския и австрийския пазар на захар. Тези два органа едновременно образуват производства по разследване.

През 2014 г. с влязло в сила решение германският орган по конкуренцията установява, че Nordzucker, Südzucker и третият германски производител са участвали в антиконкурентен картел в нарушение на член 101 ДФЕС и на съответните разпоредби от германското право и налага по-специално на Südzucker глоба в размер на 195 500 000 EUR. В това решение се възпроизвежда и съдържанието на телефонния разговор от 2006 г. относно австрийския пазар на захар.

Oberlandesgericht Wien (Върховен областен съд Виена, Австрия) обаче отхвърля искането на австрийския орган по конкуренция, от една страна, да се установи, че Nordzucker, Südzucker и Agrana са нарушили член 101 ДФЕС и съответните разпоредби от австрийското право и от друга страна, да се наложат на Südzucker две глоби, една от които солидарно с Agrana.

Австрийският орган по конкуренцията обжалва това определение пред Oberster Gerichtshof (Върховен съд, Австрия), който е запитващата юрисдикция. В този контекст посочената юрисдикция иска да установи дали принципът ne bis in idem, закрепен в член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), не допуска тя да вземе предвид телефонния разговор от 2006 г. във висящото пред нея производство, тъй като този разговор е бил изрично посочен в решението от 2014 г. на германския орган по конкуренцията. Освен това запитващата юрисдикция иска да установи дали с оглед на практиката на Съда принципът ne bis in idem се прилага в производство за установяване на нарушение, което не води до налагане на глоба поради участието на предприятие в национална програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер.

В отговор на тези въпроси Съдът, заседаващ в голям състав, пояснява прилагането на принципа ne bis in idem в рамките на паралелни или последователни производства в областта на конкурентното право, които се отнасят до едно и също антиконкурентно поведение в няколко държави членки.

Съображения на Съда

В началото Съдът припомня, че закрепеният в член 50 от Хартата принцип ne bis in idem забранява кумулирането както на производства, така и на санкции, които имат наказателноправен характер по смисъла на този член, за същото деяние срещу същото лице.

По-специално посоченият принцип не допуска в областта на конкуренцията предприятие да бъде наказвано или преследвано отново за антиконкурентни действия, за които с предходно влязло в сила решение то вече е било санкционирано или е било установено, че не носи отговорност. Така прилагането на принципа *ne bis in idem* в производствата, свързани с правото на конкуренция, е подчинено на две условия, а именно, от една страна, да има предходно окончателно решение (условието „bis“) и от друга страна, едно и също поведение да е било предмет на предходното решение и на последващите производства или решения (условието „idem“).

Тъй като решението на германския орган по конкуренцията представлява предходно окончателно решение, постановено след преценка на делото по същество, условието „bis“ е изпълнено по отношение на воденото от австрийския орган производство.

Що се отнася до условието „idem“, критерият, който е релевантен, за да се прецени дали е налице едно и също престъпление, е идентичността на фактите, независимо от правната им квалификация по националното право или защитения правен интерес. Идентичността на антиконкурентните практики трябва да се разгледа с оглед на територията и на пазара на съответните стоки, и на периода, през който посочените практики са имали за цел или последици предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията.

Следователно запитващата юрисдикция трябва да провери, въз основа на преценка на всички релевантни обстоятелства, дали решението на германския орган по конкуренция от 2014 г. установява и санкционира разглеждания картел поради антиконкурентната му цел или антиконкурентните му последици не само на германска, но и на австрийска територия. Ако случаят е такъв, други производства и евентуално други санкции за нарушение на член 101 ДФЕС и на съответните разпоредби от австрийското право поради наличието на картела на австрийска територия, биха представлявали ограничение на основното право, гарантирано в член 50 от Хартата.

Освен това такова ограничение не може да бъде обосновано по член 52, параграф 1 от Хартата. Тази разпоредба предвижда по-специално, че всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва действително да отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

Тъй като с предвидената в член 101 ДФЕС забрана на картелите се преследва целта от общ интерес да се гарантира, че конкуренцията в рамките на вътрешния пазар няма да бъде нарушена, ограничението на гарантирания в член 50 от Хартата принцип *ne bis in idem* в резултат на кумулирането на наказателноправни производства и санкции от два национални органа по конкуренция може наистина да бъде обосновано по силата на член 52, параграф 1 от Хартата, когато тези производства и санкции са насочени към постигането на допълнителни цели, които евентуално са свързани с различни аспекти на едно и също разглеждано неправомерно деяние. При все това, в случай че два национални органи по конкуренция преследват и санкционират едни и същи деяния, за да осигурят спазването на забраната на картелите съгласно член 101 ДФЕС и съответните разпоредби от съответното им национално право, забраняващи картелите, които могат да засегнат търговията между държавите членки по смисъла на член 101 ДФЕС, тези два органа биха преследвали една и съща цел от общ интерес, насочена към гарантирането, че конкуренцията в рамките на вътрешния пазар няма да бъде нарушена. Такова кумулиране на производства и санкции не би отговаряло на призната от Съюза цел от общ интерес, поради което не може да бъде обоснована и по член 52, параграф 1 от Хартата.

Що се отнася до производството, водено от австрийския орган по конкуренция срещу Nordzucker, в заключение Съдът потвърждава, че принципът *ne bis in idem* може да се приложи и спрямо такова производство по прилагане на конкурентното право, в което, поради обстоятелството че Nordzucker е включено в националната програма за освобождаване от

глоби или за намаляване на техния размер, може само да се установи нарушение на това право.

Всъщност като следствие от принципа *res judicata* целта на принципа *ne bis in idem* се състои в гарантирането на правната сигурност и справедливост, така че, след като е било преследвано и евентуално наказано, дадено физическо или юридическо лице да може да бъде сигурно, че няма да бъде преследвано повторно за същото нарушение. Следователно образуването на производство по наказателно преследване само по себе си може да попада в приложното поле на принципа *ne bis in idem*, независимо дали преследването действително води до налагането на санкция.

Решение от 28 октомври 2022 (голям състав), Generalstaatsanwaltschaft München (Екстрадиция и *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, [EU:C:2022:852](#))

*„Преюдициално запитване — Спешно преюдициално производство — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 50 — Конвенция за прилагане на споразумението от Шенген — Член 54 — Принцип *ne bis in idem* — Споразумение за екстрадиция между Европейския съюз и Съединените американски щати — Екстрадиране на гражданин на трета държава в Съединените американски щати по силата на сключен от държава членка двустранен договор за екстрадиция — Гражданин на трета държава, който е осъден с влязла в сила присъда за същите деяния в друга държава членка и вече изцяло е изтърпял наказанието си в тази държава“*

През януари 2022 г. HF, сръбски гражданин, временно е задържан в Германия въз основа на червена бюлетина, издадена от Международната организация на криминалната полиция (Интерпол) по искане на властите на Съединените американски щати. Последните искат HF да бъде екстрадиран с цел наказателно преследване за престъпления, извършени от септември 2008 г. до декември 2013 г., които се състоят в заговор за участие в организации за корупция с цел престъпна дейност и заговор за извършване на банкова измама и измама чрез телекомуникационни средства. При задържането си HF заявява, че пребивава в Словения и представя по-специално разрешение за пребиваване в Словения, изтекло през ноември 2019 г.

Във връзка с престъпленията, извършени до юни 2010 г., заинтересованото лице вече е било осъдено с присъда, влязла в сила през 2012 г., за същите деяния като посочените в молбата за екстрадиция. Освен това то е изтърпяло изцяло наказанието си.

В тази връзка Oberlandesgericht München (Висш областен съд Мюнхен, Германия), който трябва да се произнесе по молбата за екстрадиция на HF, решава да пита Съда дали принципът *ne bis in idem* го задължава да откаже тази екстрадиция за престъпленията, за които има влязла в сила присъда в Словения. Този принцип, прогласен както в член 54 от Конвенцията за прилагане на споразумението от Шенген (наричана по-нататък „КПСШ“)⁴⁵, така и в член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), по-специално забранява лицето, по отношение на което производството в държава членка вече е

⁴⁵ Конвенция за прилагане на Споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници (ОВ L 239, 2000 г., стр. 19; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 183), изменена с Регламент (ЕС) № 610/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г.

окончателно приключило, да бъде отново преследвано в друга държава членка за същото деяние. В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи и дали Договорът за екстрадиция между Германия и Съединените американски щати⁴⁶, доколкото позволява екстрадиция да бъде отказана поради принципа *ne bis in idem* само в случай на присъда, постановена в замолената държава (в случая Германия), може да се отрази на прилагането на този принцип в главното производство.

С решението си, постановено по реда на спешното производство, Съдът, заседаващ в голям състав, постановява, че член 54 от КПСШ във връзка с член 50 от Хартата не допуска органите на държава членка да екстрадират гражданин на трета държава в друга трета държава, когато този гражданин вече има окончателна присъда в друга държава членка за същите деяния, за които се отнася молбата за екстрадиция, и е изтърпял наложеното наказание. В това отношение е без значение фактът, че молбата за екстрадиция се основава на двустранен договор за екстрадиция, който ограничава обхвата на принципа *ne bis in idem* до съдебните решения, постановени в замолената държава членка.

Съображения на Съда

На първо място, що се отнася до това дали понятието „лице“ по смисъла на член 54 от КПСШ включва гражданин на трета държава, Съдът най-напред отбелязва, че този член гарантира защитата на принципа *ne bis in idem*, когато лице има окончателна присъда в държава членка. Следователно текстът на тази разпоредба не установява условие за наличието на гражданство на държава членка. По-нататък, контекстът на този член подкрепя такова тълкуване. Всъщност член 50 от Хартата⁴⁷, в светлината на който трябва да се тълкува член 54 от КПСШ, също не установява връзка с качеството „гражданин на Съюза“. Накрая, целите, които преследва тази разпоредба, а именно да се гарантират правната сигурност и справедливостта посредством зачитане на влезлите в сила решения на публичните власти, подкрепят тълкуването, че прилагането на същата разпоредба не се ограничава само до гражданите на държава членка. В това отношение Съдът подчертава също, че от член 54 от КПСШ по никакъв начин не следва, че упражняването на предвиденото в нея основно право е обвързано, що се отнася до гражданите на трети държави, с изпълнението на условия за законно пребиваване или за право на свободно движение в Шенгенското пространство. Следователно в дело като разглежданото в главното производство трябва да се приеме, че съответното лице попада в обхвата на член 54 от КПСШ, независимо от това дали престоят му е законен или не.

На второ място, Съдът констатира, че Споразумението за екстрадиране между Европейския съюз и Съединените американски щати (наричано по-нататък „Споразумението ЕС—САЩ“)⁴⁸, което се прилага към съществуващите отношения между държавите членки и тази трета държава в областта на екстрадицията, е приложимо към спора в главното производство, щом като искането за екстрадиция е направено на основание на Договора за екстрадиция Германия—САЩ след влизането в сила на Споразумението ЕС—САЩ. Макар последното наистина да не предвижда изрично, че приложимостта на принципа *ne bis in idem* може да

⁴⁶ Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (Договор за екстрадиране между Федерална република Германия и Съединените американски щати) от 20 юни 1978 г. (BGBl. 1980 II, стр. 647, наричан по-нататък „Договорът за екстрадиция Германия—САЩ“).

⁴⁷ Член 50 от Хартата гласи, че „[н]икой“ не може да бъде подложен на наказателно преследване или наказван за престъпление, за което вече е бил оправдан или осъден на територията на Съюза с окончателно съдебно решение в съответствие със закона.

⁴⁸ Споразумение за екстрадиране между Европейския съюз и Съединените американски щати от 25 юни 2003 г. (ОВ L 181, 2003 г., стр. 27; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 106).

позволи на държава членка да откаже поисканата от Съединените американски щати екстрадиция, член 17, параграф 2 от него⁴⁹, който позволява на държава членка да забрани екстрадицията на лица, които вече имат окончателна присъда за същото престъпление като посоченото в молбата за екстрадиция, представлява самостоятелно и допълнително правно основание за прилагането на този принцип, когато приложимият двустранен договор не дава възможност да се разреши този въпрос. На пръв поглед обаче Договорът за екстрадиция Германия—САЩ урежда въпроса, повдигнат в спора в главното производство, тъй като не предвижда, че екстрадицията може да бъде отказана, ако лицето, срещу което се води наказателно производство, има окончателна присъда за посоченото в молбата за екстрадиция престъпление, постановена от компетентните органи на държава, различна от замолената⁵⁰. По този въпрос Съдът все пак припомня, че както изисква принципът на предимство, запитващата юрисдикция следва да гарантира пълното действие на член 54 от КПСШ и член 50 от Хартата в главното производство, като сама вземе решение да остави без приложение всяка разпоредба от Договора за екстрадиция Германия—САЩ, която противоречи на предвидения в посочените разпоредби принцип *ne bis in idem*. Ако разпоредбите на Договора за екстрадиция Германия—САЩ относно принципа *ne bis in idem* се оставят без приложение поради несъответствието им с правото на Съюза, този договор вече няма да позволява да се разреши повдигнатият в спора в главното производство въпрос, поради което прилагането на този принцип може да се основе на самостоятелното и допълнително правно основание, каквото е член 17, параграф 2 от Споразумението ЕС—САЩ.

На последно място, макар да констатира, че член 351, първа алинея ДФЕС⁵¹ *a priori* не се прилага към спора в главното производство с оглед на датата на сключване на Договора за екстрадиция Германия—САЩ, запитващата юрисдикция иска да установи дали тази разпоредба не трябва да се тълкува разширително, като отнасяща се и до споразуменията, сключени от държава членка след 1 януари 1958 г. или след датата на присъединяването ѝ, но преди датата, на която Съюзът е станал компетентен по въпроси от област, до която се отнасят тези споразумения. В тази връзка, като припомня по-специално че изключенията трябва да се тълкуват стриктно, за да не бъдат изпразнени от съдържание общите правила, Съдът уточнява, че тази дерогираща разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че се отнася само до споразуменията, сключени преди 1 януари 1958 г., или за присъединяващите се държави — преди датата на присъединяването им, поради което тя не се прилага към Договора за екстрадиция Германия—САЩ.

⁴⁹ Член 17 („Изключване на дерогация“) от Споразумението ЕС—САЩ гласи в параграф 2, че „[а]ко конституционните принципи на замолената държава или окончателни съдебни решения, които имат задължителен характер, са от естество да попречат на изпълнението на нейното задължение за екстрадиране и ако нито настоящото споразумение, нито приложимият двустранен договор не дават възможност да се разреши въпросът, замолената държава и молящата държава пристъпват към консултации“.

⁵⁰ Съгласно член 8 от Споразумението ЕС—САЩ екстрадиция не се разрешава, ако лицето, чиято екстрадиция е поискана, вече е било осъдено с окончателно съдебно решение от компетентните органи на замолената държава за престъплението, за което се иска екстрадиция. Тази разпоредба обаче не предвижда такава възможност в случай на окончателно съдебно решение, постановено в друга държава.

⁵¹ Съгласно тази разпоредба „[п]равата и задълженията, произтичащи от споразумения, сключени преди 1 януари 1958 г., или за присъединяващите се държави — преди датата на тяхното присъединяване, между една или повече държави членки, от една страна, и една или повече трети страни, от друга, не се засягат от разпоредбите на Договорите“.

3. Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация⁵²

Решение от 26 април 2022 г. (голям състав), Полша/Парламент и Съвет
(C-401/19, [EU:C:2022:297](#))

„Жалба за отмяна — Директива (ЕС) 2019/790 — Член 17, параграф 4, буква б) и буква в), in fine — Член 11 и член 17, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация — Защита на интелектуалната собственост — Задължения, наложени на доставчиците на онлайн услуги за споделяне на съдържание — Предварителен автоматичен контрол (филтриране) на съдържанието, публикувано онлайн от потребителите“

Директива 2019/790 относно авторското право и сродните му права в цифровия единен пазар⁵³ установява нов специален механизъм за отговорност на доставчиците на онлайн услуги за споделяне на съдържание (наричани по-нататък „доставчиците“). Член 17 от тази директива установява принципа, че доставчиците носят пряка отговорност, когато произведения и други закриляни обекти са незаконно качени от ползвателите на техните услуги. Съответните доставчици обаче могат да бъдат освободени от тази отговорност. За целта те по-специално са длъжни в съответствие с разпоредбите на този член⁵⁴ да контролират активно каченото от ползвателите съдържание, за да предотвратят публикуването онлайн на закриляни обекти, които правоносителите не желаят да бъдат достъпни за тези услуги.

Република Полша подава жалба с главно искане да се отменят буква б) и буква в), in fine от член 17, параграф 4 от Директива 2019/790, а при условията на евентуалност — този член да се отмени изцяло. По същество тя поддържа, че тези разпоредби задължават доставчиците предварително да контролират цялото съдържание, което техните потребители желаят да публикуват онлайн, чрез информационни технологии за автоматично филтриране, без да предвиждат гаранции за спазването на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация⁵⁵.

Съдът, в голям състав, се произнася за първи път по тълкуването на Директива 2019/790. Той отхвърля жалбата на Полша, като приема, че във връзка с предвиденото в тази директива задължение на доставчиците, състоящо се в предварителен автоматичен контрол върху публикуването от ползвателите съдържание, са предвидени подходящи гаранции, за да се осигури спазването на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация на ползвателите, както и на справедлив баланс между това право и правото на интелектуална собственост.

⁵² В този раздел трябва да се спомене и решение от 15 март 2022 г., *Autorité des marchés financiers* (C-302/20, [EU:C:2022:190](#)). То е представено в раздел XIII.4, „Разпространяване на вътрешна информация във финансовия сектор“.

⁵³ Директива (ЕС) 2019/790 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно авторското право и сродните му права в цифровия единен пазар и за изменение на директиви 96/9/ЕО и 2001/29/ЕО (ОВ L 130, 2019 г., стр. 92).

⁵⁴ Вж. член 17, параграф 4, букви б) и в), in fine от Директива 2019/790.

⁵⁵ Така както е гарантирано в член 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

Съображения на Съда

Като разглежда най-напред допустимостта на жалбата, Съдът констатира, че буква б) и буква в), *in fine*, от член 17, параграф 4 от Директива 2019/790 не могат да бъдат отделени от останалата част на този член и следователно искането за отмяна единствено на тези разпоредби е недопустимо. Всъщност по отношение на доставчиците член 17 въвежда нов режим на отговорност, чиито различни разпоредби образуват едно цяло и имат за цел постигането на баланс между правата и интересите на тези доставчици, правата и интересите на потребителите на техните услуги и тези на правоносителите. Следователно такава частична отмяна би изменила същността на посочения член.

По-нататък Съдът разглежда по същество единственото изтъкнато от Полша основание, а именно ограничаването на упражняването на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация, произтичащо от режима на отговорност, въведен с член 17 от Директива 2019/790. В самото начало Съдът припомня, че споделянето на информация в интернет посредством платформи за онлайн споделяне на съдържание попада в приложното поле на член 10 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи и на член 11 от Хартата. Той констатира, че за да се избегне носенето на отговорност, когато потребители качват на платформите им незаконно съдържание, за което доставчиците нямат разрешение от страна на правоносителите, тези доставчици трябва да докажат, че отговарят на всички условия за освобождаване, предвидени в член 17, параграф 4, букви а), б) и в) от Директива 2019/790, а именно че:

- са положили всички възможни усилия за получаване на разрешение (буква а) и
- са действали експедитивно, за да преустановят на платформите си конкретни нарушения на авторското право, след като са извършени, и за които са били уведомени по достатъчно обоснован начин от правоносителите (буква в), и
- след получаване на такова уведомление или когато правоносителите са им предоставили съответната и необходима информация преди възникването на нарушението на авторското право, са положили „в съответствие с високите секторни стандарти за дължима професионална грижа [...] всички възможни усилия“, за да се предотврати възникването или повторното възникване на такива нарушения (букви б) и в).

Следователно последните задължения изискват *de facto* от тези доставчици да извършват предварителен контрол на съдържанието, което потребителите желаят да качат на техните платформи, стига да са получили от правоносителите информацията или уведомленията, предвидени в член 17, параграф 4, букви б) и в) от тази директива. За тази цел доставчиците са принудени да използват инструменти за автоматично разпознаване и филтриране. Такъв предварителен контрол и такова филтриране обаче могат да доведат до ограничаване на важно средство за онлайн разпространение на съдържание и по този начин да представляват ограничение на право на свобода на изразяване на мнение и на информация, гарантирано в член 11 от Хартата. Освен това, отговорност за това ограничение носи законодателят на Съюза, тъй като то е пряка последица от специфичния режим на отговорност. Ето защо Съдът стига до извода, че този режим ограничава упражняването на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация на съответните ползватели.

Накрая, що се отнася до въпроса дали разглежданото ограничение е обосновано с оглед на член 52, параграф 1 от Хартата, Съдът отбелязва, от една страна, че това ограничение е предвидено в закон, тъй като произтича от задълженията, наложени на доставчиците на тези услуги с разпоредба от акт на Съюза, а именно член 17, параграф 4, буква б) и буква в), *in fine* от Директива 2019/790, и зачита основното съдържание на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация на ползвателите на интернет. От друга страна, при проверката за пропорционалност Съдът констатира, че посоченото ограничение отговаря на необходимостта от защита на интелектуалната собственост, гарантирана в член 17, параграф 2 от Хартата, то

изглежда необходимо за задоволяване на тази необходимост и наложените на доставчиците задължения не ограничават непропорционално правото на свобода на изразяване на мнение и на информация на ползвателите.

Всъщност, първо, законодателят на Съюза въвежда ясни и точни ограничения на мерките, които могат да бъдат взети при изпълнението на тези задължения, като изключва по-специално мерките за филтриране и блокиране на законно съдържание при качване. Второ, Директива 2019/790 задължава държавите членки да гарантират, че ползвателите могат да качват и да предоставят на разположение съдържание, генерирано от тях за конкретните цели на цитиране, критика, обзор, използване с цел карикатура, пародия или имитация. Освен това, доставчиците трябва да информират своите потребители, че те могат да използват произведения и други закриляни обекти съгласно изключенията или ограниченията на авторското право и сродните му права, предвидени в правото на Съюза⁵⁶. Трето, отговорността на доставчиците може да бъде ангажирана само при условие че правноносителите им предоставят съответната и необходима информация за съответното съдържание. Четвърто, член 17 от тази директива, чието прилагане не поражда никакво общо задължение за контрол, предполага, че доставчиците не могат да бъдат задължавани да предотвратяват качването и предоставянето на публично разположение на съдържание, за установяването на чийто незаконен характер би се изисквала тяхната самостоятелна преценка на съдържанието⁵⁷. В това отношение е възможно наличието на неразрешено съдържание да бъде избегнато само след уведомяване от правноносителите. Пето, Директива 2019/790 въвежда редица процесуални гаранции, а именно възможност ползвателите да подадат жалба, когато считат, че достъпът до съдържание, което са качили, неправилно е преустановен, както и достъп до извънсъдебни механизми за правна защита и до ефективни средства за правна защита⁵⁸. Шесто, тази директива възлага на Европейската комисия да организира диалози със заинтересованите страни за обсъждане на най-добрите практики за сътрудничество между доставчиците и правноносителите, и да издава насоки за прилагането на този режим⁵⁹.

Ето защо Съдът стига до извода, че във връзка със задължението на доставчиците да контролират съдържанието, което потребителите желаят да качат на платформите им, преди публичното му разпространение, произтичащо от специфичния режим на отговорност, въведен с член 17, параграф 4 от Директива 2019/790, законодателят на Съюза е предвидил подходящи гаранции, за да се осигури спазване на правото на свобода на изразяване на мнение и на информация на ползвателите, и на справедлив баланс между това право, от една страна, и правото на интелектуална собственост, от друга страна. При транспонирането на член 17 от тази директива държавите членки трябва да следят за тълкуване на тази разпоредба, което позволява да се осигури справедливо равновесие между различните основни права, защитени от Хартата. Освен това при въвеждане на мерките за транспониране на тази разпоредба органите и юрисдикциите на държавите членки са длъжни не само да тълкуват националното си право по начин, който да съответства на тази разпоредба, но и да не допускат да се основават на тълкуване на същата, което би влязло в конфликт с посочените основни права или с другите общи принципи на правото на Съюза, като принципа на пропорционалност.

⁵⁶ Член 17, параграфи 7 и 9 от Директива 2019/790.

⁵⁷ Член 17, параграф 8 от Директива 2019/790.

⁵⁸ Член 17, параграф 9, първа и втора алинея от Директива 2019/790.

⁵⁹ Член 17, параграф 10 от Директива 2019/790.

4. Защита на личните данни

а. Запазване на личните данни

Решение от 5 април 2022 г. (голям състав), Commissioner of An Garda Síochána и др. (C-140/20, [EU:C:2022:258](#))

„Преюдициално запитване — Обработване на лични данни в сектора на електронните съобщения — Поверителност на съобщенията — Доставчици на електронни съобщителни услуги — Общо и неизбирателно запазване на данни за трафик и на данни за местонахождение — Достъп до запазените данни — Последващ съдебен контрол — Директива 2002/58/ЕО — Член 15, параграф 1 — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 7, 8 и 11 и член 52, параграф 1 — Възможност национална юрисдикция да ограничи действието във времето на обявяването на невалидност на национална правна уредба, несъвместима с правото на Съюза — Изключване“

През последните години Съдът се е произнесъл с редица решения относно запазването на лични данни в областта на електронните съобщения и относно достъпа до тези данни⁶⁰.

По-конкретно с две решения, постановени от голям състав на 6 октомври 2020 г.⁶¹, Съдът потвърждава практиката си, установена с решение *Tele2 Sverige*, относно непропорционалния характер на общото и неизбирателно запазване на данните за трафик и за местонахождение. Той внася и уточнения по-специално по отношение на обхвата на правомощията, признати на държавите членки от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения във връзка със запазването на такива данни за целите на опазването на националната сигурност и борбата с престъпността.

Преюдициалното запитване по настоящото дело е отправено от Supreme Court (Върховен съд, Ирландия) в рамките на гражданско производство, образувано по инициатива на лице, осъдено на доживотен затвор за убийство, извършено в Ирландия. Въпросното лице оспорва съвместимостта с правото на Съюза на някои разпоредби от националния закон относно

⁶⁰ Така в решение от 8 април 2014 г., *Digital Rights Ireland u др.* (C-293/12 и C-594/12, [EU:C:2014:238](#)), Съдът обявява за невалидна Директива 2006/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за запазване на данни, създадени или обработени, във връзка с предоставянето на обществено достъпни електронни съобщителни услуги или на обществени съобщителни мрежи и за изменение на Директива 2002/58/ЕО (ОВ L 105, 2006 г., стр. 54; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 53, стр. 51) с мотива, че намесата в правата на зачитане на личния живот и на защита на личните данни, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), която предполага предвиденото в тази директива общо задължение за запазване на данни за трафик и за местонахождение, не е ограничена до строго необходимото. По-нататък, в решение от 21 декември 2016 г., *Tele2 Sverige u Watson u др.* (C-203/15 и C-698/15, [EU:C:2016:970](#)), Съдът приема, че член 15, параграф 1 от Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2002 година относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации (Директива за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации) (ОВ L 201, 2002 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 36, стр. 63) (наричана по-нататък „Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения“), изменена с Директива 2009/136/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 година (ОВ L 337, 2009 г., стр. 11), не допуска национална правна уредба, предвиждаща общо и неизбирателно запазване на данни за трафик и на данни за местонахождение за целите на борбата с престъпността. Накрая, в решение от 2 октомври 2018 г., *Ministerio Fiscal* (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), Съдът тълкува същия член 15, параграф 1 по дело, което се отнася до достъпа на публичните органи до данните относно самоличността на ползвателите на електронни съобщителни средства.

⁶¹ Решения от 6 октомври 2020 г., *Privacy International* (C-623/17, [EU:C:2020:790](#)) и *La Quadrature du Net u др.* (C-511/18, C-512/18 и C-520/18, [EU:C:2020:791](#)).

запазването на данните, създадени във връзка с електронни съобщения⁶². В съответствие с този закон⁶³ свързани с телефония данни за трафик и данни за местонахождение на въпросното лице са били запазени от доставчиците на електронни съобщителни услуги, като е бил предоставен достъп до тях на полицейските служби. Изразените от запитващата юрисдикция съмнения се отнасят по-специално до съвместимостта с Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения⁶⁴, разглеждана във връзка с Хартата⁶⁵, на режим на общо и неизбирателно запазване на тези данни във връзка с борбата с тежката престъпност.

В решението си, постановено от голям състав, Съдът потвърждава (уточнявайки обхвата ѝ) съдебната практика, установена с решение *La Quadrature du Net* и др., като припомня, че общото и неизбирателно запазване на свързаните с електронните съобщения данни за трафик и данни за местонахождение не е разрешено за целите на борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност. Той потвърждава и по отношение на полицейски служител съдебната практика, установена с решение *Prokuratuur* (Условия за достъп до данните за електронните съобщения)⁶⁶, по-специално що се отнася до задължението достъпът на компетентните национални органи до посочените запазени данни да се постави в зависимост от предварителен контрол, осъществяван или от юрисдикция, или от независима административна структура.

Съображения на Съда

Съдът приема, на първо място, че Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения във връзка с Хартата не допуска законодателни мерки, предвиждащи общо и неизбирателно запазване на данни за трафик и данни за местонахождение като превантивна мярка за целите на борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност. Всъщност, като се имат предвид, от една страна, възпиращото въздействие върху упражняването на основните права⁶⁷, което може да има това запазване, и от друга страна, сериозността на намеренията, до която то води, такова запазване трябва да бъде изключение, а не правило в установената с тази директива система, така че тези данни да не могат да бъдат предмет на системно и продължително запазване. Престъпността, дори особено тежка, не може да се приравни на заплахата за националната сигурност, доколкото подобно приравняване би могло да въведе междинна категория между националната сигурност и обществената сигурност, така че към

⁶² Communications (Retention of Data) Act 2011 (Закон за съобщенията (запазване на данни) от 2011 г. Този закон е приет, за да се транспонира в ирландския правен ред Директива 2006/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за запазване на данни, създадени или обработени, във връзка с предоставянето на обществено достъпни електронни съобщителни услуги или на обществени съобщителни мрежи и за изменение на Директива 2002/58/ЕО (ОВ L 105, стр. 54; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 53, стр. 51).

⁶³ На основания, различни от свързаните със защита на националната сигурност, законът разрешава превантивно, общо и неизбирателно запазване на данните за трафик и на данните за местонахождение на всички абонати за срок от две години.

⁶⁴ По-конкретно член 15, параграф 1 от Директива 2002/58.

⁶⁵ По-специално членове 7, 8, 11 и член 52, параграф 1 от Хартата.

⁶⁶ Решение от 2 март 2021 г., *Prokuratuur (Условия за достъп до данните за електронните съобщения)* (C-746/18, [EU:C:2021:152](#)).

⁶⁷ Закрепени в членове 7—11 от Хартата.

обществената сигурност да се приложат изискванията, които са свързани с националната сигурност.

За сметка на това Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения във връзка с Хартата допуска законодателни мерки, предвиждащи за целите на борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност целево запазване на данни за трафик и на данни за местонахождение, което е ограничено въз основа на обективни и недискриминационни критерии в зависимост от категориите засегнати лица или посредством географски критерий, за ограничен до строго необходимото период от време, който може да бъде удължен. Съдът добавя, че такава мярка за запазване, насочена към места или инфраструктури, редовно посещавани от много голям брой хора, или към стратегически места като летища, гари, морски пристанища или зони за събиране на пътни такси, би могла да позволи на компетентните органи да получат информация относно присъствието на тези места или в тези географски зони на лицата, използващи там електронно съобщително средство, и да направят изводи — за целите на борбата с тежката престъпност — относно присъствието им и дейността им на тези места или в тези географски зони. Във всеки случай евентуалното наличие на трудности точно да се определят случаите и условията, при които следва да се извършва целево запазване, не оправдава държавите членки да предвиждат общо и неизбирателно запазване на данните за трафик и на данните за местонахождение.

Посочената директива, разглеждана във връзка с Хартата, допуска и законодателни мерки, които за същите цели предвиждат общо и неизбирателно запазване на IP адреси, дадени на източника на свързване с интернет, за ограничен до строго необходимото период от време, както и на данни относно самоличността на ползвателите на електронни съобщителни средства. Що се отнася до последния аспект, Съдът по-специално уточнява, че нито Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения, нито друг акт от правото на Съюза са пречка за приемането на национална правна уредба, която се отнася до борбата с тежката престъпност и по силата на която придобиването на електронно съобщително средство (като предплатена SIM карта) зависи от проверката на официални документи, удостоверяващи самоличността на купувача, и от регистрацията от продавача на получената по този начин информация, като продавачът е длъжен при необходимост да даде достъп до тази информация на компетентните национални органи.

Не е различно положението и по отношение на законодателните мерки, които също за целите на борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност предвиждат да се разпорежи на доставчиците на електронни съобщителни услуги посредством решение на компетентния орган, подлежащо на ефективен съдебен контрол, да извършват за определен период бързо запазване („quick freeze“) на данните за трафик и на данните за местонахождение, с които разполагат тези доставчици на услуги. Всъщност такова запазване може да бъде обосновано единствено с борбата с тежката престъпност и а fortiori с опазването на националната сигурност, стига при тази мярка и при достъпа до така запазените данни да се спазват границите на строго необходимото. Съдът припомня, че подобна мярка за бързо запазване може да бъде приложена и за данните за трафик и данните за местонахождение, свързани с лица, различни от тези, за които има подозрения, че са подготвили или извършили тежко престъпление или посегателство срещу националната сигурност, ако тези данни въз основа на обективни и недискриминационни критерии могат да допринесат за разкриването на такова престъпление или посегателство срещу националната сигурност, като например данните на пострадалото от него лице, както и данните на неговото социално или професионално обкръжение.

След това обаче Съдът посочва, че всички горепосочени законодателни мерки трябва да гарантират с ясни и точни правила, че запазването на разглежданите данни е подчинено на спазването на съответните материални и процесуални условия и че засегнатите лица разполагат с ефективни гаранции срещу рисковете от злоупотреби. Различните мерки за запазване на данни за трафик и на данни за местонахождение могат да се приложат съвместно

според избора на националния законодател и при спазване на границите на строго необходимото.

Освен това Съдът уточнява, че предоставянето на достъп за целите на борбата с тежката престъпност до такива данни, които са били запазени общо и неизбирателно за целите на справянето със сериозна заплаха за националната сигурност, би засегнало йерархията на целите от общ интерес, които могат да обосноват мярка, приета въз основа на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения⁶⁸. Всъщност това би позволило достъпът да може да се обоснове от цел с по-малко значение от целта, обосновава запазването, а именно опазването на националната сигурност, като така би могла да се лиши от всякакво полезно действие забраната за общо и неизбирателно запазване за целите на борбата с тежката престъпност.

На второ място, Съдът постановява, че Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения, разглеждана във връзка с Хартата, не допуска национална правна уредба, по силата на която централизираното обработване на исканията за достъп до запазени от доставчиците на електронни съобщителни услуги данни, отправени от полицията при разследването и преследването на тежки престъпления, се извършва от полицейски служител, дори последният да е подпомаган от звено в рамките на полицията, което се ползва с определена самостоятелност при упражняването на функциите си и чиито решения подлежат на последващ съдебен контрол. Всъщност, от една страна, такъв служител не отговаря на изискванията за независимост и безпристрастност, които съществуват за административен орган, осъществяващ предварителен контрол спрямо отправените от компетентните национални органи искания за достъп до данни, доколкото той няма качеството на трето лице по отношение на тези органи. От друга страна, макар решението на такъв служител да подлежи на последващ съдебен контрол, този контрол не може да замести независим контрол, който, освен в надлежно обосновани спешни случаи, е предварителен.

На трето и последно място, Съдът потвърждава практиката си, съгласно която правото на Съюза не допуска национална юрисдикция да ограничи действието във времето на възложено ѝ по силата на националното право обявяване на невалидност на национална правна уредба, която налага на доставчиците на електронни съобщителни услуги задължение за общо и неизбирателно запазване на данни за трафик и на данни за местонахождение, поради несъвместимостта на тази правна уредба с Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните съобщения. При това положение Съдът припомня, че в съответствие с принципа на процесуална автономия на държавите членки допустимостта на доказателствата, получени чрез такова запазване, зависи от националното право, стига да са спазени по-специално принципите на равностойност и ефективност.

Решение от 21 юни 2022 г. (голям състав), *Ligue des droits humains* (C-817/19, [EU:C:2022:491](#))

„Преюдициално запитване — Обработване на лични данни — Резервационни данни на пътниците (PNR) — Регламент (ЕС) 2016/679 — Член 2, параграф 2, буква г) — Приложно поле — Директива (ЕС) 2016/681 — Използване на PNR данни на пътниците на полети, извършвани

⁶⁸ Тази йерархия е установена в практиката на Съда, и по-специално в решение от 6 октомври 2020 г., *La Quadrature du Net и др.* (C-511/18, C-512/18 и C-520/18, [EU:C:2020:791](#), т. 135 и 136). Съгласно тази йерархия борбата с тежките престъпления има по-малко значение, отколкото опазването на националната сигурност.

между Европейския съюз и трети държави — Възможност за включване на данни на пътниците на полети, извършвани в Съюза — Автоматизирано обработване на тези данни — Срок на съхранение — Борба срещу терористичните престъпления и тежките престъпления — Валидност — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 7, 8 и 21, и член 52, параграф 1 — Национално законодателство, което включва в обхвата на PNR системата други превози, извършвани в Съюза — Свобода на движение в Съюза — Харта на основните права — Член 45“

PNR данните (*Passenger Name Record*) представляват информация за резервациите, съхранявани от въздушните превозвачи в техните системи за резервации и контрол на излитанията. Директивата за PNR⁶⁹ задължава тези превозвачи да предават PNR данните на всички пътници във въздушния транспорт на външни за ЕС полети на звеното за данни за пътниците (наричано по-нататък „ЗДП“) на държавата членка на пристигане или на излитане на съответния полет с оглед на борбата срещу тероризма и тежките престъпления. Всъщност така предадените PNR данни подлежат на предварителна оценка от ЗДП⁷⁰, а впоследствие се съхраняват за евентуална последваща оценка от компетентните органи на съответната държава членка или тези на друга държава членка. Държавите членки могат да решат да прилагат Директивата и към вътрешни за ЕС полети⁷¹.

Cour constitutionnelle (Конституционен съд, Белгия) е сезиран от Ligue des droits humains с жалба за отмяна на Закона от 25 декември 2016 г.⁷², който транспонира в белгийското право както Директивата за PNR, така и Директивата за API⁷³. Според жалбоподателя този закон нарушава правото на неприкосновеност на личния живот и на защита на личните данни. Той критикува, от една страна, твърде широкия обхват на PNR данните, и от друга страна, общия характер на събирането, предаването и обработването на тези данни. Законът нарушавал и свободното движение на хора, тъй като възобновявал непряко граничния контрол, разширявайки PNR системата върху вътрешните за ЕС полети и превозите, извършвани с други средства в Съюза.

⁶⁹ Директива (ЕС) 2016/681 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления (ОВ L 119, 2016 г., стр.132, наричана по-нататък „Директивата за PNR“).

⁷⁰ Тази предварителна оценка има за цел да се идентифицират лицата, за които се налага допълнителна проверка от компетентните органи, предвид факта че тези лица може да са замесени в терористично престъпление или тежко престъпление. Тази оценка се извършва систематично и автоматизирано чрез съпоставяне на PNR данните с бази данни, „които са от значение“, или чрез обработване съобразно предварително определени критерии, както е предвидено в член 6, параграф 2, буква а) и параграф 3 от Директивата за PNR.

⁷¹ Като използват възможността, предвидена в член 2 от Директивата за PNR.

⁷² Loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers (Закон от 25 декември 2016 г. за обработването на данните за пътниците, Moniteur belge от 25 януари 2017 г., стр. 12905).

⁷³ Директива 2004/82/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно задължението на превозвачите да съобщават данни на пътниците (ОВ L 261, 2004 г., стр. 24; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 40, наричана по-нататък „Директивата за API“). Тази директива урежда предаването на предварителни данни на пътниците (като номера и вида на пътния документ и националността) от страна на въздушните превозвачи на компетентните национални органи с цел подобряване на граничния контрол и борба с незаконната имиграция.

В този контекст белгийският Cour constitutionnelle (Конституционен съд) отправя до Съда десет преюдициални въпроса, които се отнасят по-специално до валидността и тълкуването на Директивата за PNR и до прилагането на ОРЗД⁷⁴.

Тези въпроси са повод за Съда да разгледа отново обработването на PNR данните с оглед на основните права на неприкосновеност на личния живот и на защита на личните данни⁷⁵, закрепени в Хартата на основните права на Европейския съюз⁷⁶. В своето решение, постановено от голям състав, Съдът потвърждава валидността на Директивата за PNR, тъй като тя може да се тълкува в съответствие с Хартата, и прави уточнения относно тълкуването на някои от разпоредбите ѝ⁷⁷.

Съображения на Съда

След като уточнява към кои от видовете обработване на лични данни, предвидени от национално законодателство като разглеждането в настоящия случай, с което се транспонират едновременно Директивата за API и Директивата за PNR, се прилагат общите правила на ОРЗД⁷⁸, Съдът проверява валидността на Директивата за PNR.

- **По валидността на Директивата за PNR**

В своето решение Съдът постановява, че тъй като направеното от Съда тълкуване на разпоредбите на Директивата за PNR с оглед на основните права, гарантирани в членове 7, 8 и 21, и на член 52, параграф 1 от Хартата⁷⁹ осигурява съгласуваността на тази директива с тези членове, при разглеждането на поставените въпроси не са установени обстоятелства, които могат да засегнат валидността на същата директива.

⁷⁴ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1, наричан по-нататък „ОРЗД“).

⁷⁵ Наричани по-нататък „основните права, гарантирани в членове 7 и 8 от Хартата“. Съдът вече е разгледал съвместимостта с тези права на системата за събиране и обработване на PNR данните, предвидена с проекта за споразумение между Канада и Европейския съюз относно предаването и обработването на резервационни данни на пътниците (*становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада)* от 26 юли 2017 г. ([EU:C:2017:592](#))).

⁷⁶ Наричана по-нататък „Хартата“.

⁷⁷ По конкретно член 2 („Прилагане на [директивата] по отношение на вътрешни за ЕС полети“), член 6 („Обработване на резервационни данни на пътниците“) и член 12 („Срок за съхраняване на данните и деперсонализация“) от Директивата за PNR.

⁷⁸ Съдът уточнява, че ОРЗД е приложим към обработването на лични данни, предвидено с такова законодателство, що се отнася, от една страна, до обработването на данни от частни оператори, и от друга страна, до обработването на данни от публични органи, което попада в обхвата само или включително на Директивата за API. За разлика от това, ОРЗД не е приложим към предвиденото в такова законодателство обработване на данни, което попада само в обхвата на Директивата за PNR и което се извършва от ЗДП или от компетентните органи с оглед на борбата срещу терористичните престъпления и тежките престъпления.

⁷⁹ Съгласно тази разпоредба всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на тези права. Освен това в посочената разпоредба се уточнява, че при спазване на принципа на пропорционалност ограничения на посочените права и свободи могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

В самото начало Съдът припомня, че актовете на Съюза трябва, доколкото е възможно, да се тълкуват по начин, който не поставя под съмнение тяхната валидност, и в съответствие с цялото първично право, и в частност с разпоредбите на Хартата, поради което държавите членки трябва да не допускат да се основават на нейно тълкуване, което би влязло в конфликт с основните права, защитавани от правния ред на Съюза, или с останалите общи принципи, признати в този правен ред. Що се отнася до Директивата за PNR, Съдът уточнява, че редица съображения и разпоредби от нея изискват такова съответстващо тълкуване, като подчертава значението което законодателят на Съюза, позовавайки се на високото равнище на защита на данните, отдава на пълното зачитане на основните права, закрепени в Хартата.

Съдът констатира, че Директивата за PNR предвижда несъмнено сериозна намеса в правата, гарантирани в членове 7 и 8 от Хартата, тъй като по-специално има за цел да въведе режим на постоянен, систематичен и нецеленасочен контрол, включващ автоматизирана оценка на лични данни на всички лица, които използват услугите на въздушния транспорт. Той припомня, че възможността за държавите членки да обосноват такава намеса трябва да се прецени, като се измери нейната тежест и като се провери дали значението на преследваната цел от общ интерес е свързано с тази тежест.

Съдът приема, че предаването, обработването и съхранението на PNR данни, предвидени в тази директива, могат да се считат за ограничени до строго необходимото за целите на борбата срещу терористичните престъпления и тежките престъпления, при условие че предвидените с посочената директива правомощия се тълкуват стриктно. В това отношение в постановеното днес решение се уточнява по-специално че:

- Установената с Директивата за PNR система трябва да обхваща само ясно разпознаваема и определена в точките на приложение I към тази директива информация, пряко свързана с извършения полет и съответния пътник, което за някои точки в това приложение означава, че е обхваната само изрично посочената информация⁸⁰.
- Прилагането на установената с Директивата за PNR система трябва да се ограничава само до терористичните престъпления и тежките престъпления, които имат обективна връзка, най-малкото непряка, с въздушния превоз на пътниците. Що се отнася до тежките престъпления, прилагането на системата не може да обхване престъпленията, които, макар да изпълняват предвидения с тази директива критерий относно степента на тежест и да са посочени в приложение II към нея, с оглед на особеностите на националната наказателна система спадат към обикновената престъпност.
- Евентуалното разширяване на прилагането на тази директива към всички или част от вътрешните за ЕС полети, което държава членка може да реши, като използва предвидената в директивата възможност, трябва да е ограничено до строго необходимото. За тази цел то трябва да подлежи на ефективен контрол от юрисдикция или от независима административна структура, чието решение има обвързващо действие. В това отношение Съдът уточнява, че:
 - Прилагането на тази директива за ограничен до строго необходимото период, който може да бъде удължен, към всички вътрешни за ЕС полети от или към посочената държава членка, не надхвърля границите на строго необходимото само в случаите,

⁸⁰ В този смисъл по-специално „информация[та] за плащането“ (т. 6 от приложението) трябва да бъде ограничена до начина на плащане и фактурирането на самолетния билет, без други данни, които нямат пряка връзка с полета, а „[о]бщи[те] забележки“ (т. 12) могат да се отнасят само до изрично посочените в тази точка сведения, които се отнасят до непълнолетните пътници.

когато посочената държава членка констатира наличието на конкретни обстоятелства, които позволяват да се приеме, че тя е изправена пред терористична заплаха, която е действителна и настояща или предвидима⁸¹.

- При липсата на такава терористична заплаха прилагането на посочената директива не може да обхване всички вътрешни за ЕС полети, а трябва да се ограничи до вътрешни за ЕС полети, които се отнасят по-специално до някои маршрути или схеми за пътуване или още до някои летища, за които според преценката на съответната държава членка са налице индиции, които могат да обосноват това прилагане. Строго необходимият характер на това прилагане към така избраните вътрешни за ЕС полети трябва да се преразглежда периодично в зависимост от развитието на обстоятелствата, обосновавали подбора им.
- За целите на предварителната оценка, насочена към идентифициране на лицата, за които се налага допълнителна проверка преди тяхното пристигане или заминаване, която на първо време се извършва посредством автоматизирано обработване, ЗДП може, от една страна, да съпоставя данните само с базите данни относно лицата или предметите, които се издирват или за които е подаден сигнал⁸². Тези бази данни трябва да са недискриминационни и да се използват от компетентните органи във връзка с борбата срещу терористичните престъпления и тежките престъпления, които имат обективна връзка, най-малкото непряка, с въздушния превоз на пътниците. От друга страна, що се отнася до предварителната оценка съобразно предварително определени критерии ЗДП не следва да използва технологии за изкуствен интелект в рамките на системи за самообучение (*machine learning*), които могат да променят процеса на оценка без човешка намеса или контрол, и по-конкретно критериите за оценка, на които се основава резултатът от прилагането на този процес, както и претеглянето на тези критерии. Посочените критерии трябва да са определени така, че да са насочени конкретно към лица, по отношение на които може да съществува разумно подозрение за участие в терористични или тежки престъпления, и да отчитат както „уличаващите“ така и „оневиняващите“ факти, като същевременно не водят до пряка или непряка дискриминация⁸³.
- Като се има предвид степента грешка, присъщ на автоматизираното обработване на PNR данни и значителният брой „фалшиви положителни“ резултати, получени през 2018 г. и 2019 г., годността на установената с Директивата за PNR система за постигане на преследваните цели зависи основно от правилното провеждане с неавтоматизирани

⁸¹ Всъщност наличието на такава заплаха може само по себе си да създаде връзка между предаването и обработването на съответните данни и борбата с тероризма. Следователно прилагането за ограничен период на Директивата за PNR към всички вътрешни за ЕС полети от или към посочената държава членка, не надхвърля границите на строго необходимото, като решението, с което се предвижда това прилагане, следва да подлежи на ефективен контрол от юрисдикция или от независима административна структура.

⁸² А именно базите данни относно лицата или предметите, които се издирват или за които е подаден сигнал по смисъла на член 6, параграф 3, буква а) от Директивата за PNR. За сметка на това анализи въз основа на различни бази данни биха могли да са под формата на анализ на данни (*data mining*) и да доведат до непропорционално използване на тези данни, предоставящо средствата за установяване на точния профил на съответните лица само поради това че те възнамеряват да пътуват със самолет.

⁸³ Предварително определените критерии трябва да са целенасочени, пропорционални и конкретни и да подлежат на редовен преглед (член 6, параграф 4 от Директивата за PNR). Предварителната оценка съобразно предварително определени критерии трябва да се извършва по недискриминационен начин. Съгласно член 6, параграф 4, четвърто изречение от Директивата за PNR критериите при никакви обстоятелства не са основани на расата или етническия произход на лицето, на неговите политически мнения, религия или философски убеждения, членство в профсъюзи, здравословно състояние, сексуален живот или сексуална ориентация.

средства на извършваната от ЗДП последваща проверка на получените от това обработване резултати. В това отношение държавите членки трябва да предвидят ясни и точни правила, които да насочват и регламентират анализа, извършван от служителите на ЗДП, отговорни за този индивидуален преглед, за да се осигури пълното зачитане на основните права, закрепени в членове 7, 8 и 21 от Хартата, и по-специално да се гарантира последователна административна практика в рамките на ЗДП, съобразена с принципа на недопускане на дискриминация. По-конкретно държавите членки трябва да гарантират, че ЗДП определя обективни критерии за преглед, позволяващи на служителите му да проверяват, от една страна, дали и доколко дадено съвпадение (*hit*) се отнася действително до лице, което може да е замесено в терористични престъпления или тежки престъпления, и от друга страна, недискриминационния характер на автоматизираното обработване. В този контекст Съдът подчертава още, че компетентните органи трябва да гарантират, че заинтересованото лице може да разбере как функционират предварително определените критерии за оценка и програмите, използващи тези критерии, така че да може да реши, разполагайки с цялата необходима информация, дали да упражни правото си на съдебна защита. По същия начин при упражняването на това право съдът, натоварен с контрола за законосъобразност на приетото от компетентните органи решение, както и — с изключение на случаите на заплаха за националната сигурност — самото заинтересовано лице, трябва да могат да се запознаят както с всички съображения, така и с доказателствата, въз основа на които е прието това решение, включително с предварително определените критерии за оценка и с функционирането на програмите, използващи тези критерии.

- Последващото разкриване и оценка на PNR данните, т.е. след пристигането или отпътуването на съответното лице, могат да се извършват само въз основа на нови обстоятелства и обективни сведения, които или могат да обосноват разумно подозрение за участие на това лице в тежки престъпления, които имат обективна връзка, най-малкото непряка, с въздушния превоз на пътниците, или да позволят да се приеме, че в случая тези данни действително биха могли да подпомогнат борбата с терористични престъпления, които имат такава връзка. Разкриването на PNR данните за целите на такава последваща оценка трябва да се осъществява поначало, освен в надлежно обосновани неотложни случаи, след предварителен контрол, извършван или от юрисдикция, или от независим административен орган, след мотивирано искане от страна на компетентните органи, независимо от това дали искането е направено преди или след изтичането на шестмесечния срок от предаването на PNR данните на ЗДП⁸⁴.

- По тълкуване на Директивата за PNR

След като констатира валидността на Директивата за PNR, Съдът прави някои допълнителни уточнения относно нейното тълкуване. Първо, Съдът отбелязва, че в Директивата изчерпателно се изброяват целите, преследвани с обработването на PNR данните. Следователно тази директива не допуска национално законодателство, което разрешава обработването на PNR данни за цели, различни от борбата срещу терористичните престъпления и тежките престъпления. Поради това национално законодателство, което освен това допуска като цел на обработването на PNR данни да се извършва контрол на съответните дейности от разузнавателните служби и службите за сигурност, може да пренебрегне изчерпателния характер на това изброяване. По същия начин установената с Директивата за PNR

⁸⁴ Съгласно член 12, параграфи 1 и 3 от Директивата за PNR такъв контрол се предвижда изрично само за исканията за разкриване на PNR данните, направени след изтичането на шестмесечния срок от предаването на тези данни на ЗДП.

система не може да се предвиди за целите на подобряването на граничния контрол и борбата срещу незаконната имиграция⁸⁵. От това следва също, че PNR данните не могат да бъдат съхранявани в единна база данни, която може да се използва за преследване както на целите на Директивата за PNR, така и на други цели.

Второ, Съдът изяснява понятието за независим национален орган, компетентен да провери дали са изпълнени условията за разкриване на PNR данните за целите на тяхната последваща оценка и да одобри такова разкриване. По-конкретно органът, създаден като ЗДП, не може да бъде квалифициран като такъв, тъй като няма качеството на трето лице по отношение на органа, който иска достъп до данните. Всъщност, тъй като неговите служители могат да бъдат командировани от органите, които са оправомощени да искат такъв достъп, ЗДП явно е свързан с тези органи. Следователно Директивата за PNR не допуска национално законодателство, съгласно което органът, създаден като ЗДП, има същевременно качеството на компетентен национален орган, оправомощен да одобрява разкриването на PNR данни в рамките на шест месеца след предаването на тези данни на ЗДП.

Трето, що се отнася до срока на съхранение на PNR данните, Съдът постановява, че член 12 от Директивата за PNR във връзка с членове 7 и 8, и член 52, параграф 1 от Хартата не допуска национално законодателство, което предвижда общ срок от пет години за съхраняване на тези данни, приложим без разграничение към всички пътуващи със самолет пътници.

Всъщност според Съда след изтичането на първоначалния срок от шест месеца съхранението на PNR данните не е ограничено до строго необходимото, що се отнася до пътниците във въздушния транспорт, за които нито предварителната оценка, нито евентуалните проверки, извършени в рамките на първоначалния шестмесечен срок на съхранение, нито някое друго обстоятелство е разкрило наличието на обективни сведения — като фактът, че обработването на PNR данните на съответните пътници е довело до съвпадение, проверено в рамките на предварителната оценка — от които да може да се установи опасност в областта на терористичните престъпления или тежките престъпления, които имат обективна връзка, най-малкото непряка, с въздушния превоз на пътниците. За сметка на това, Съдът счита, че съхранението през първоначалния срок от шест месеца на PNR данните на всички пътници във въздушния транспорт, обхванати от системата, установена с тази директива, по принцип не надхвърля границите на строго необходимото.

Четвърто, Съдът предоставя указания относно евентуалното прилагане на Директивата за PNR, за целите на борбата срещу терористичните престъпления и тежките престъпления, към други транспортни средства, превозващи пътници в Съюза. Директивата обаче, тълкувана с оглед на член 3, параграф 2 ДЕС, член 67, параграф 2 ДФЕС и член 45 от Хартата, не допуска система за предаване и обработване на PNR данни за превозите, извършвани с други средства в Съюза, при липсата на действителна и настояща или предвидима терористична заплаха, пред която е изправена съответната държава членка. При това положение, както за вътрешните за ЕС полети, прилагането на установената с Директивата за PNR система трябва да бъде ограничено до PNR данните за превозите, които се отнасят по-специално до някои маршрути или схеми за пътуване или още до някои гари или морски пристанища, за които са налице индикации, които могат да обосноват това прилагане. Съответната държава членка трябва да избере превозите, за които са налице такива индикации, и да преразглежда периодично това прилагане в зависимост от развитието на обстоятелствата, обосновавали подбора им.

⁸⁵ Т.е. целта на Директивата за API.

6. Обработване на лични данни във финансовия сектор

Решение от 20 септември 2022 г. (голям състав), VD и SR (C-339/20 и C-397/20, [EU:C:2022:703](#))

„Преюдициално запитване — Единен пазар за финансови услуги — Пазарна злоупотреба — Злоупотреба с вътрешна информация — Директива 2003/6/ЕО — Член 12, параграф 2, букви а) и г) — Регламент (ЕС) № 596/2014 — Член 23, параграф 2, букви ж) и з) — Надзорни и разследващи правомощия на Autorité des marchés financiers (Надзорен орган за финансовите пазари) (AMF) — Цел от общ интерес, насочена към защита на целостта на финансовите пазари на Европейския съюз и на доверието на обществеността във финансовите инструменти — Възможност AMF да изисква записите на данни за трафик, съхранявани от оператор на електронни съобщителни услуги — Обработване на лични данни в сектора на електронните съобщения — Директива 2002/58/ЕО — Член 15, параграф 1 — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 7, 8 и 11 и член 52, параграф 1 — Поверителност на съобщенията — Ограничения — Законодателство, което предвижда общо и неизбирателно запазване на данните за трафик от операторите на електронни съобщителни услуги — Възможност национална юрисдикция да ограничи действието във времето на обявяването на невалидност на национални законодателни разпоредби, несъвместими с правото на Съюза — Изключване“

След разследване на Autorité des marchés financiers (Надзорен орган за финансовите пазари) (AMF, Франция)⁸⁶ са образувани наказателни производства срещу VD и SR, две физически лица, обвинени в злоупотреба с вътрешна информация, укривателство във връзка със злоупотреба с вътрешна информация, съучастие в престъпление, корупция и изпиране на пари. В рамките на това разследване AMF е използвал лични данни от телефонни обаждания на VD и SR, които данни са генерирани въз основа на Code des postes et des communications électroniques (Кодекс за пощите и електронните съобщения)⁸⁷ при предоставянето на електронни съобщителни услуги.

Доколкото привличането като обвиняем на всеки от тях се основава на данните за трафик, предоставени от AMF, VD и SR поотделно сезират Cour d'appel de Paris (Апелативен съд Париж, Франция) с жалба, като изтъкват по-специално основание, изведено от нарушение на член 15, параграф 1 от Директивата „за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации“⁸⁸, разглеждан в светлината на членове 7, 8 и 11, и на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). По-специално, като се позовават на съдебната практика, установена с решение *Tele2 Sverige и Watson и др.*⁸⁹, VD и SR оспорват факта, че за да пристъпи към събиране на посочените данни, AMF се е основал на разглежданите национални разпоредби, при положение че, според тях, тези разпоредби, от една страна, не са в съответствие с правото на Съюза, доколкото

⁸⁶ Разследване, проведено на основание член L.621—10 от Code monétaire et financier (Парижен и финансов кодекс) в редакцията му, приложима към споровете в главните производства.

⁸⁷ По-конкретно, въз основа на член L.34—1 от Code des postes et des communications électroniques (Кодекс за пощите и електронните съобщения) в редакцията му, приложима към споровете в главните производства.

⁸⁸ Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2002 година относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации (Директива за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации) (ОВ L 201, 2002 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 36, стр. 63), изменена с Директива 2009/136/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. (ОВ L 337, 2009 г., стр. 11).

⁸⁹ Решение от 21 декември 2016 г., *Tele2 Sverige и Watson и др.* (C-203/15 и C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

предвиждат общо и неизбирателно запазване на данните за свързване, и от друга страна, не определят никакви ограничения на правомощията на разследващите служители на AMF да изискват запазените данни.

С две решения от 20 декември 2018 г. и 7 март 2019 г. Cour d'appel de Paris (Апелативен съд, Париж) отхвърля жалбите на VD и SR. За да отхвърли посоченото по-горе основание съдът, разглеждащ делото по същество, се позовава по-специално на факта, че Регламентът относно пазарната злоупотреба⁹⁰ допуска компетентните органи да изискват, до степента, позволена от националното законодателство, съществуващите записи на данни за трафик, съхранявани от операторите на електронни съобщителни услуги, когато има основания да се подозира нарушение на забраната за злоупотреба с вътрешна информация и когато тези записи могат да се окажат от значение за разследването на това нарушение.

Тогава VD и SR подават жалба пред Cour de cassation (Касационен съд, Франция) — запитващата юрисдикция по настоящите дела.

В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 15, параграф 1 от Директивата за „правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации“, разглеждан с светлината на Хартата, може да бъде съгласуван с изискванията, произтичащи от член 12, параграф 2, букви а) и г) от Директивата „за пазарната злоупотреба“⁹¹ и от член 23, параграф 2, букви ж) и з) от Регламента относно пазарната злоупотреба. Този въпрос е породен от разглежданите в главното производство законодателни мерки, които предвиждат превантивно общо и неизбирателно запазване на данните за трафик от операторите на електронни съобщителни услуги в продължение на една година, считано от деня на записването, за целите на борбата с престъпленията, свързани с пазарната злоупотреба, сред които е злоупотребата с вътрешна информация. В случай че Съдът приеме, че законодателството относно разглежданото в главните производства запазване на данни за свързване не е в съответствие с правото на Съюза, се поставя въпросът за временното запазване на действието на това законодателство, за да се избегне правна несигурност и да се позволи събраните и запазени преди това данни да бъдат използвани за целите на разкриването и преследването на злоупотребата с вътрешна информация.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, приема, че общото и неизбирателно запазване на данни за трафик в продължение на една година, считано от деня на записването, от операторите на електронни съобщителни услуги, не е разрешено превантивно за целите на борбата с престъпленията, свързани с пазарната злоупотреба. Освен това Съдът потвърждава своята практика, съгласно която правото на Съюза не допуска национална юрисдикция да ограничава във времето действието на възложено ѝ по силата на националното право обявяване на невалидност на национални разпоредби, несъвместими с правото на Съюза.

Съображения на Съда

Съдът припомня най-напред, че за да се тълкува разпоредба от правото на Съюза, трябва не само да се вземе предвид нейният текст, но и контекстът ѝ, както и целите, преследвани от правната уредба, от която тя е част.

⁹⁰ Регламент (ЕС) № 596/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6 и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията (ОВ L 173, 2014 г., стр. 1).

⁹¹ Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно търговията с вътрешна информация и манипулирането на пазара (пазарна злоупотреба) (ОВ L 96, 2003 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 5, стр. 210).

Що се отнася до текста на разпоредбите, посочени в преюдициалните въпроси, Съдът приема за установено, че докато член 12, параграф 2, буква г) от Директивата „относно пазарната злоупотреба“ се позовава на правомощието на AMF „да изисква съществуващи записи на телефонните разговори и на разменените сведения“, член 23, параграф 2, букви ж) и з) от Регламент относно пазарната злоупотреба препраща към правомощието на този орган да изисква, от една страна, „записи[те] [...] за пренос на данни, съхранявани от инвестиционни посредници, кредитни институции или финансови институции“, и от друга страна, „доколкото е позволено от националното право, съществуващи записи на пренос на данни, съхранявани от далекосъобщителен оператор“. Според Съда от текста на тези разпоредби недвусмислено следва, че те само осигуряват рамка за правомощието на AMF да „изисква“ данните, с които разполагат тези оператори, което съответства на достъп до тези данни. Освен това позоваването на „съществуващите“ записи, „съхранявани“ от посочените оператори, навежда на мисълта, че законодателят на Съюза не е имал намерение да уреди възможността за националния законодател да въвежда задължение за запазване на такива записи. Според Съда това тълкуване освен това се потвърждава както от контекста, в който се вписват посочените разпоредби, така и от целите, преследвани от правната уредба, от която са част същите тези разпоредби.

Що се отнася до контекста, в който се вписват посочените в преюдициалните въпроси разпоредби, Съдът отбелязва, че макар съгласно релевантните разпоредби от Директивата „за пазарната злоупотреба“⁹² и Регламента относно пазарната злоупотреба⁹³, законодателят на Съюза да е възнамерявал да наложи на държавите членки приемането на необходимите мерки, така че компетентните финансови органи да разполагат с набор от подходящи инструменти, правомощия и ресурси, както и с надзорни и разследващи правомощия, необходими за осигуряване на ефикасността на изпълнението на техните задачи, тези разпоредби не казват нищо нито относно евентуалната възможност държавите членки да въведат за тази цел в тежест на операторите на електронни съобщителни услуги задължение за общо и неизбирателно запазване на данните за трафик, нито относно условията, при които посочените данни трябва да бъдат запазвани от тези оператори с цел евентуалното им предаване на компетентните органи.

Що се отнася до целите, преследвани от разглежданата правна уредба, Съдът отбелязва, че както от Директивата „за пазарната злоупотреба“⁹⁴, така и от Регламента относно пазарната злоупотреба⁹⁵ следва, че целта на тези инструменти е да се гарантира целостта на финансовите пазари на Съюза и да се укрепи доверието на инвеститорите в тези пазари — доверие, което почива по-специално на факта, че те ще бъдат равнопоставени и защитени срещу незаконно използване на вътрешна информация. Така забраната на търговията с вътрешна информация, установена в посочените актове⁹⁶, има за цел да гарантира равенството на съдоговорителите по дадена борсова сделка, като се избегне възможността един от тях, който разполага с вътрешна информация и поради това е в по-благоприятно положение спрямо другите инвеститори, да извлече облага в ущърб на тези, които не са запознати с нея. Макар съгласно

⁹² Член 12, параграф 1 от Директива 2003/6.

⁹³ Член 23, параграф 3 от Регламент № 596/2014, разглеждан в светлината на съображение 62 от този регламент.

⁹⁴ Съображения 2 и 12 от Директива 2003/6.

⁹⁵ Член 1 от Регламент № 596/2014, разглеждан в светлината на съображения 2 и 24 от този регламент.

⁹⁶ Член 2, параграф 1 от Директива 2003/6 и член 8, параграф 1 от Регламент № 596/2014.

Регламента относно пазарната злоупотреба⁹⁷ записите на данни за свързване да представляват важно, и понякога единствено, доказателство за разкриване и доказване на злоупотреба с вътрешна информация или манипулиране на пазара, този регламент все пак се отнася само до записи, „съхранявани“ от операторите на електронни съобщителни услуги, както и до правомощията на компетентния финансов орган да „изисква“ от тези оператори „съществуващите“ данни. Ето защо от посочения текст по никакъв начин не следва, че така законодателят на Съюза е искал да признае на държавите членки правомощието да налагат на операторите на електронни съобщителни услуги общо задължение за запазване на данни. Оттук следва, че нито Директивата „относно пазарната злоупотреба“, нито Регламентът относно пазарната злоупотреба могат да представляват правното основание за общо задължение за запазване на записи на данни за трафик, съхранявани от операторите на електронни съобщителни услуги, за целите на упражняването на правомощията, предоставени на компетентния финансов орган съгласно тази актове.

На следващо място Съдът припомня, че Директивата за „правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации“ представлява референтният акт в областта на запазването и по-общо на обработването на лични данни в сектора на електронните комуникации, така че тълкуването ѝ, както е направено с оглед на тази директива, урежда и записите на данни за трафик, съхранявани от операторите на електронни съобщителни услуги, които компетентните финансови органи по смисъла на Директивата „за пазарната злоупотреба“⁹⁸ и Регламента относно пазарната злоупотреба⁹⁹ могат да изискат от тези оператори. Ето защо преценката на законосъобразността на обработването на записите, съхранявани от операторите на електронни съобщителни услуги¹⁰⁰, трябва да се извършва с оглед на условията, предвидени в Директивата за „правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации“, както и на тълкуването на тази директива в практиката на Съда.

Така Съдът постановява, че Директивата „за пазарната злоупотреба“ и Регламентът относно пазарната злоупотреба, разглеждани във връзка с Директивата „за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации“ и в светлината на Хартата, не допускат законодателни мерки, които предвиждат — превантивно за целите на борбата с престъпленията, свързани с пазарната злоупотреба, част от които е злоупотребата с вътрешна информация — временно, т.е. в продължение на една година, считано от деня на записването, но общо и неизбирателно запазване на данните за трафик от операторите на електронни съобщителни услуги.

На последно място, Съдът потвърждава практиката си, съгласно която правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална юрисдикция да ограничава във времето действието на възложено ѝ по силата на националното право обявяване на невалидност на национални разпоредби — които, от една страна, налагат на операторите на електронни съобщителни услуги общо и неизбирателно запазване на данните за трафик, и от друга страна, позволяват предоставянето на такива данни на компетентния финансов орган без предварителното разрешение на съд или независим административен орган — поради

⁹⁷ Съображение 62 от Регламент № 596/2014.

⁹⁸ Член 11 от Директива 2003/6.

⁹⁹ Член 22 от Регламент № 596/2014.

¹⁰⁰ По смисъла на член 12, параграф 2, буква г) от Директива 2003/6 и член 23, параграф 2, букви ж) и з) от Регламент № 596/2014.

това че тези разпоредби са несъвместими с Директивата „за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации“, разглеждана в светлината на Хартата. При това положение Съдът припомня, че в съответствие с принципа на процесуална автономия на държавите членки допустимостта на доказателствата, получени чрез такова запазване, зависи от националното право, стига да са спазени по-специално принципите на равностойност и ефективност. Последният принцип изисква от националния наказателен съд да не взема предвид данни и доказателства, получени чрез несъвместимо с правото на Съюза общо и неизбирателно запазване на данни за трафик, ако засегнатите лица не са в състояние да обсъдят ефективно тези данни и доказателства от област, в която са необходими специални познания, каквито съдът няма, и които данни и доказателства могат да повлияят съществено на преценката на фактите и обстоятелствата.

Решение от 22 ноември 2022 г. (голям състав), Luxembourg Business Registers (C-37/20 и C-601/20, [EU:C:2022:912](#))

„Преюдициално запитване — Предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма — Директива (ЕС) 2018/843 за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 — Изменение на член 30, параграф 5, първа алинея, буква в) от последната директива — Достъп на всеки член на широката общественост до информацията за действителните собственици — Валидност — Членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Зачитане на личния и семейния живот — Защита на личните данни“

За целите на борбата и предотвратяването на изпирането на пари и финансирането на тероризма Директивата относно борбата с изпирането на пари¹⁰¹ изисква от държавите членки да водят регистър с информация за действителните собственици¹⁰² на учредените на тяхна територия дружества и други правни образувания. Съгласно изменение на тази директива с Директива 2018/843¹⁰³ част от споменатата информация трябва да бъде достъпна във всички случаи за всеки член на широката общественост. Въз основа на изменената Директива относно борбата с изпирането на пари (наричана по-нататък „изменената Директива относно борбата с изпирането на пари“) люксембургското законодателство¹⁰⁴ създава Регистър на действителните собственици (наричан по-нататък „РДС“), в който следва да се вписва определена информация за действителните собственици на регистрираните субекти, като тази информация става общодостъпна.

¹⁰¹ Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 2015 г., стр. 73, наричана по-нататък „Директивата относно борбата с изпирането на пари“).

¹⁰² Член 3, точка 6 от Директивата относно борбата с изпирането на пари предвижда, че „действителен собственик“ означава физическо лице или лица, което в крайна сметка притежава или контролира клиента и/или физическо лице, или лица, от чието име се осъществява дадена сделка или дейност.

¹⁰³ Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 година за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕО (ОВ L 156, 2018 г., стр. 43).

¹⁰⁴ Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (Закон от 13 януари 2019 г. за създаване на регистър на действителните собственици) (Mémorial A 2019, бр. 15).

В този контекст WM и Sovim SA завеждат дела пред Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Окръжен съд Люксембург), като обжалват съответните откази на Luxembourg Business Registers, администратор на РДС, да уважи исканията им за спиране на достъпа на широката общественост до информацията, която се отнася, по първото дело, за WM в качеството му на действителен собственик на гражданско дружество за управление и придобиване на недвижими имоти, а по второто дело — за действителния собственик на Sovim SA. Поради съмненията си по двете дела относно по-конкретно валидността на разпоредбите от правото Съюза, с които се установява система за публичен достъп до информацията за действителните собственици, Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Окръжен съд Люксембург) отправя преюдициални запитвания до Съда.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, установява невалидност на частта от Директива 2018/843, с която Директивата относно борбата с изпирането на пари се изменя в смисъл, че държавите членки трябва да гарантират, че информацията за действителните собственици на учредените на тяхна територия дружества и други правни образувания е достъпна във всички случаи за всеки член на широката общественост¹⁰⁵.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът констатира, че достъпът на широката общественост до информацията за действителните собственици, предвиден в изменената Директива относно борбата с изпирането на пари, представлява тежка намеса в основните права, закрепени съответно в членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), на зачитане на личния живот и на защита на личните данни.

В това отношение Съдът отбелязва, че тъй като съответните данни съдържат информация за идентифицирани физически лица, а именно за действителните собственици на учредените на територията на държавите членки дружества и други правни образувания, достъпът до тях на всеки член на широката общественост засяга основното право на зачитане на личния живот. Освен това предоставянето на такъв достъп на широката общественост представлява обработка на лични данни. Съдът уточнява, че такова предоставяне на достъп на широката общественост представлява намеса в споменатите две основни права, независимо от последващото използване на съобщената информация¹⁰⁶.

По отношение на тежестта на тази намеса Съдът отбелязва, че доколкото се отнася до действителните собственици, както и до характера и размера на притежаваните от тях права в дружествата или в другите правни образувания, предоставената на широката общественост информация би могла да позволи въз основа на системата от изисквани от съответното национално законодателство повече или по-малко изчерпателни идентификационни данни да се състави профил на благосъстоянието на съответното лице в определени икономически сектори, държави и предприятия, в които то е инвестирало. Освен това посочената информация става достъпна за потенциално неограничен брой лица, така че такова обработване на лични данни може да позволи свободен достъп до тези данни и на лица, които поради причини, чужди на преследваната с тази мярка цел, се стремят да се осведомят по-конкретно за материалното и финансовото положение на действителните собственици. Това е още по-лесно, когато, както е в Люксембург, въпросните данни могат да бъдат намерени в интернет. Потенциалните рискове за съответните лица от евентуална злоупотреба с личните

¹⁰⁵ Невалидност на член 1, точка 15, буква в) от Директива 2018/843, с който се изменя член 30, параграф 5, първа алинея, буква в) от Директивата относно борбата с изпирането на пари.

¹⁰⁶ Решение от 21 юни 2022 г., *Ligue des droits humains* (C-817/19, [EU:C:2022:491](#), т. 96 и цитираната съдебна практика).

им данни са още по-големи и поради това че след като бъдат предоставени на широката общественост, тези данни могат да бъдат не само свободно преглеждани, но и запаметявани и разпространявани, като при такива последователни обработвания ефективната им защита срещу злоупотреба става още по-трудна и дори немислима.

На второ място, при разглеждането на обосноваването на разглежданата намеса Съдът, първо, отбелязва, че в случая принципът на законоустановеност е спазен. Всъщност ограничаването на упражняването на споменатите основни права, до което води достъпът на широката общественост до информацията за действителните собственици, е предвидено в законодателен акт, а именно в изменената Директива относно борбата с изпирането на пари. Освен това тази директива, от една страна, изисква по-конкретно информацията да е подходяща, точна и актуална, като изрично посочва някои данни, до които трябва да се даде достъп на широката общественост. От друга страна, директивата установява условията, при които държавите членки могат да предвидят изключения от изискването за такъв достъп.

Второ, Директивата уточнява, че разглежданата намеса не засяга основното съдържание на гарантираните с членове 7 и 8 от Хартата основни права. Макар действително изменената Директива относно борбата с изпирането на пари да не съдържа изчерпателен списък на данните, до които всеки член на широката общественост трябва да има достъп, и държавите членки да имат възможност да предвидят достъп до допълнителна информация, факт е, че може да се получава и разполага само с „подходяща“ информация за действителните собственици и притежаваните права, а това изключва по-специално информация, която не е подходящо свързана с целите на изменената Директива относно борбата с изпирането на пари. Ясно е обаче, че предоставянето на така свързана с тези цели информация на широката общественост все по някакъв начин би накърнило основното съдържание на визираните основни права.

Трето, Съдът подчертава, че с предвидения достъп на широката общественост до информацията за действителните собственици законодателят на Съюза иска да предотврати изпирането на пари и финансирането на тероризма, като чрез по-голяма прозрачност създаде среда, която е по-малко вероятно да бъде използвана за тези цели, и че това представлява цел от общ интерес, която може да оправдае дори и тежка намеса в закрепените с членове 7 и 8 от Хартата основни права.

Четвърто, по въпроса дали разглежданата намеса е подходяща, необходима и пропорционална, Съдът приема, че достъпът на широката общественост до информацията за действителните собственици би могъл да допринесе за осъществяването на посочената цел.

Според Съда обаче тази намеса не може да се счита за ограничена до строго необходимото. От една страна, строгата необходимост от тази намеса не може да се установи от факта, че критерият, който Директивата относно борбата с изпирането на пари в редакцията ѝ, преди да бъде изменена с Директива 2018/843, е предвиждала и съгласно който всяко лице, което иска да получи достъп до информацията за действителните собственици, трябва да има „законен интерес“, е трудно приложим и прилагането му може да доведе до произволни решения. Всъщност евентуалното наличие на трудности при точното определяне на случаите и условията, при които обществеността може да има достъп до информацията за действителните собственици, не дава основание на законодателя на Съюза да предвиди достъп на широката общественост до тази информация.

От друга страна, съдържащите се в Директива 2018/843 разяснения също не доказват строгата необходимост от разглежданата намеса¹⁰⁷. С оглед на обстоятелството, че както се посочва в тези разяснения, достъпът на широката общественост до информацията за действителните собственици трябва да позволи засилен контрол на информацията от страна на гражданското общество, и по-специално на печатните издания и организациите на гражданското общество, Съдът отбелязва, че както печатните издания, така и организациите на гражданското общество, свързани с предотвратяването и борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма, имат законен интерес от достъп до съответната информация. Същото се отнася и за лицата, които желаят да узнаят самоличността на действителните собственици на дружество или друго правно образувание поради намерение да сключат сделки с тях, или за финансовите институции и органите, участващи в борбата срещу изпирането на пари, или престъпленията, свързани с финансирането на тероризма.

Разглежданата намеса не е и пропорционална. В това отношение Съдът констатира, че материалноправните норми, които уреждат тази намеса, не отговарят на изискването за яснота и точност. Всъщност изменената Директива относно борбата с изпирането на пари предвижда, че всеки член на широката общественост има достъп „най-малко“ до посочените в тази разпоредба данни и предоставя на държавите членки възможност да предоставят достъп до допълнителна информация, включваща „най-малко“ датата на раждане или данни за съответния действителен собственик. От употребата на израза „най-малко“ обаче следва, че тази директива разрешава предоставянето на обществеността на данни, които не са достатъчно определени, нито определяеми.

При съпоставянето на сериозността на тази намеса с важността на преследваната цел от общ интерес Съдът установява, че важността на тази цел може да оправдае дори и тежка намеса в предвидените в членове 7 и 8 от Хартата основни права.

При все това обаче, от една страна, борбата срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма е отговорност преди всичко на държавните органи и на правни субекти, като кредитни или финансови институции, които по силата на своята дейност имат специфични задължения в тази област. Поради тази причина изменената Директива относно борбата с изпирането на пари предвижда, че информацията за действителните собственици трябва да бъде достъпна във всички случаи за компетентните органи и звената за финансово разузнаване, без никакви ограничения, както и за задължените субекти в рамките на комплексната проверка на клиента¹⁰⁸.

От друга страна, в сравнение с предишния режим, който освен достъпа на компетентните органи и на някои правни субекти е предвиждал и достъп на всички лица или организации, които могат да докажат законен интерес, въведеният с Директива 2018/843 режим значително по-тежко засяга гарантираните с членове 7 и 8 от Хартата основни права, без това утежняване да се компенсира от евентуални предимства на втория режим в сравнение с първия по отношение на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

¹⁰⁷ Визират се разясненията в съображение 30 от Директива 2018/843.

¹⁰⁸ Член 30, параграф 5, първа алинея, букви а) и б) от изменената Директива относно борбата с изпирането на пари.

Решение от 8 декември 2022 г. (голям състав), Google (Премахване от резултатите при търсене на съдържание, за което се твърди, че е неистинно) (C-460/20, [EU:C:2022:962](#))

„Преюдициално запитване — Защита на физическите лица във връзка с обработването на лични данни — Директива 95/46/ЕО — Член 12, буква б) — Член 14, първа алинея, буква а) — Регламент (ЕС) 2016/679 — Член 17, параграф 3, буква а) — Лице, което управлява интернет търсачка — Търсене по името на лице — Показване в списъка с резултатите при търсене, на връзка, която насочва към статии, съдържащи информация, за която се твърди, че е неистинна — Визуализиране под формата на миниатюрни изображения (thumbnails) на снимки, илюстриращи тези статии, в списъка с резултатите при търсене на изображения — Искане за премахване, подадено до лицето, което управлява интернет търсачката — Претегляне на основните права — Членове 7, 8, 11 и 16 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Задължения и отговорности на лицето, което управлява интернет търсачката, що се отнася до обработването на искане за премахване от резултатите при търсене — Тежест на доказване за лицето, поискало премахването от резултатите при търсене“

През 2015 г. G LLC, лице, което е управлява интернет сайт, публикува на този сайт три статии за ищците в главното производство — TU, който заема отговорни длъжности и притежава дялове в различни дружества, и RE, която е неговата партньорка в личния живот, и до май 2015 г. е прокурист на едно от тези дружества. В тези статии, едната от които е илюстрирана с четири снимки на ищците, се прави внушение, че посочените лица водят луксозен живот, и се разглежда по критичен начин инвестиционният модел, прилаган от някои от техните дружества. Достъпът до тези статии е възможен, след като в интернет търсачката, управлявана от Google LLC (наричано по-нататък „Google“), се изпишат фамилните и собствените имена на жалбоподателите — както поотделно, така и в съчетание с наименованията на някои от дружествата. Чрез връзка в списъка с резултати от търсенето се препраща към тези статии, както и към снимките, представени под формата на миниатюрни изображения (thumbnails).

Ищците в главното производство искат от Google, в качеството му на администратор на лични данни, обработвани чрез неговата интернет търсачка, от една страна, да премахне от списъка с резултатите при търсене връзките, препращащи към разглежданите статии, с мотива че те съдържали неистинни твърдения и клеветнически мнения, а от друга страна, да отстрани миниатюрните изображения от списъка с резултати от търсенето. Google отказва да уважи това искане.

Тъй като исканията им са отхвърлени както в първоинстанционното, така и във въззивното производство, ищците в главното производство сезират Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия) с ревизионна жалба, в рамките на която Bundesgerichtshof сезира Съда с преюдициално запитване относно тълкуването на ОРЗД¹⁰⁹ и на Директива 95/46¹¹⁰.

¹⁰⁹ Член 17, параграф 3, буква а) от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46 (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1 и поправка в ОВ L 127, 23.5.2018 г., стр. 2).

¹¹⁰ Член 12, буква б) и член 14, първа алинея, буква а) от Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното

С решението си, постановено от голям състав, Съдът развива практиката си относно приложимите изисквания към исканията за премахване от резултатите при търсене, подавани до лицето, което управлява интернет търсачка, въз основа на разпоредбите относно защитата на личните данни¹¹¹. По-специално той разглежда, от една страна, обхвата на задълженията и отговорностите на лицето, което управлява интернет търсачка, когато то обработва искане за премахване от резултатите при търсене, при положение че в това искане се сочат като основание твърдения за неистинност на информацията, включената в съдържание, към което се препраща, и от друга страна, тежестта на доказване, възложена на субекта на данните във връзка с тази неистинност. От друга страна, той се произнася по необходимостта при разглеждане на отправено искане за заличаване на снимки, показвани в списъка с резултатите при търсене на изображения, да се вземе предвид първоначалният контекст на публикацията на тези снимки в интернет.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът постановява, че в контекста на претеглянето между, от една страна, правата на зачитане на личния живот и на защита на личните данни и от друга страна, свободата на изразяване и правото на информация¹¹², когато се разглежда искане за заличаване от списъка с резултати при търсене на връзка, която насочва към съдържание, включващо информация, за която се твърди, че е неистинна, това премахване от резултатите при търсене не се обвързва с условието на въпроса относно истинността на съдържанието, към което се препраща, да е даден поне индикативен отговор в рамките на производство по иск, предявен от подалото искането лице, срещу доставчика на съдържанието.

Преди всичко останало, за да разгледа при какви условия лицето, което управлява интернет търсачка, е длъжно да уважи искане за премахване от резултатите при търсене и следователно да изтрие от списъка с резултатите, който се показва след търсене по името на субекта на данните, връзката към интернет страница, на която са публикувани твърдения, които това лице намира за неистинни, Съдът по-специално припомня следното:

- доколкото дейността на интернет търсачка може да засегне значително и в допълнителна степен по отношение на дейността на издателите на интернет сайтове основните права на зачитане на личния живот и на защита на личните данни, лицето, което управлява търсачката в качеството си на лице, което определя целите и средствата на тази дейност, трябва да гарантира в рамките на своята отговорност, компетентност и възможности, че предвидените в Директива 95/46 и ОРЗД гаранции могат да разгърнат цялостното си действие и може действително да се осъществи ефикасна и пълна защита на съответните лица,
- когато е сезирано с искане за премахване от резултатите при търсене, лицето, което управлява интернет търсачка, трябва да провери дали включването на връзката към въпросната интернет страница в списъка, който се показва след търсене по името на субекта на данните, е необходимо за упражняването на правото на свобода на информация на интернет потребителите, които са потенциално заинтересовани да получат достъп до

движение на тези данни (ОВ L 281, 1995 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10).

¹¹¹ Решения от 13 май 2014 г., *Google Spain и Google* (C-131/12, [EU:C:2014:317](#)), и от 24 септември 2019 г., *GC и др. (Премахване на чувствителни данни от резултатите при търсене)* (C-136/17, [EU:C:2019:773](#)), и *Google (Териториален обхват на премахването от резултатите при търсене)* (C-507/17, [EU:C:2019:772](#)).

¹¹² Основни права, гарантирани съответно от членове 7, 8 и 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

тази интернет страница посредством такова търсене, защитено от свободата на изразяване и правото на информация,

- ОРЗД изрично закрепва изискването за претегляне между, от една страна, основните права на зачитане на личния живот и на защита на личните данни и от друга страна, основното право на свобода на информация.

На първо място, Съдът изтъква, че макар правото на зачитане на личния живот и правото на защита на личните данни да имат по принцип предимство пред законния интерес на интернет потребителите, които потенциално биха могли да имат достъп до въпросната информация, това равновесие все пак може да зависи от релевантните обстоятелства във всеки отделен случай, по-специално от естеството на тази информация и от чувствителността ѝ по отношение на личния живот на субекта на данни, както и от интереса на обществеността да разполага с посочената информация, който може да бъде различен по-специално в зависимост от ролята на този субект в обществения живот.

Въпросът дали съдържанието, към което се препраща, е истинно или не, също представлява релевантен елемент за тази преценка. Така при определени обстоятелства правото на информация на интернет потребителите и свободата на изразяване на доставчика на съдържание могат да надделеят над правата на зачитане на личния живот и на защита на личните данни по-специално когато субектът на данните играе определена роля в обществения живот. Въпреки това тази тенденция се преобръща във всички случаи, когато се окаже неистинна дори част от информацията, посочена в искането за премахване от резултатите при търсене, щом тя не е с второстепенен характер спрямо цялото съдържание. В подобна хипотеза би могло дори да се твърди, че в действителност правата на предоставяне и на получаване на информация изобщо не влизат в действие, тъй като тези права не могат да включват право на разпространяване и достъп до такава информация.

По-нататък, що се отнася, от една страна, до задълженията да се установи дали информацията, включена в съдържанието, към което се препраща, е с истинен или неистинен характер, Съдът уточнява, че лицето, което иска премахване от резултатите при търсене поради неистинност на тази информация, трябва да докаже, че тази информация е очевидно неистинна или че такава е поне част от тази информация, която не е маловажна от гледна точка на цялото съдържание. Все пак, за да се избегне възлагането на това лице на прекомерна тежест, която може да навреди на полезното действие на правото на премахване от резултатите при търсене, то трябва да представи единствено доказателствата, които, с оглед на обстоятелствата в конкретния случай, може разумно да се изисква от него да издири. По принцип посоченото лице не може да бъде задължено още от досъдебната фаза на правния спор да представи в подкрепа на искането си за премахване от резултатите при търсене съдебно решение, постановено срещу издателя на интернет сайта, дори под формата на решение, взето в рамките на производство по постановяване на привременни или обезпечителни мерки.

От друга страна, що се отнася до задълженията и отговорностите на лицето, което управлява интернет търсачката, Съдът подчертава, че за да провери дали дадено съдържание може да продължи да бъде включвано в списъка с резултатите от търсенето, извършено чрез неговата търсачка, след като е подадено на искане за премахване от резултатите при търсене, това лице трябва да се основе на всички налични права и интереси, както и на всички обстоятелства по конкретния случай. Все пак лицето, което управлява интернет търсачка, не може да бъде задължавано да разследва фактите и за тази цел да организира обмен на кореспонденция, при условията на състезателност с доставчика на съдържанието, за да се получат липсващите доказателства относно истинността на съдържанието, към което се препраща. Ако посоченото лице, което управлява интернет търсачката, бъде обвързано със задължение да вземе участие при доказването на обстоятелството дали съдържанието, към което се препраща, е истинно или не, на същото лице би била възложена тежест, надхвърляща това, което разумно може да се очаква от него с оглед на неговата отговорност, компетентност и възможности. Това разрешение би създавало сериозен риск от резултатите при търсене да бъдат премахнати

съдържания, с които се задоволява законосъобразна и приоритетна за обществеността нужда от информация, и по този начин да се окаже трудно тези съдържания да бъдат намерени в интернет. Вследствие на това би съществувал реален риск от възпиращ ефект върху упражняването на свободата на изразяване и на информация, ако лицето, което управлява интернет търсачката, извършва премахване от резултатите при търсене почти систематично, за да се избегне понасянето на тежестта за разследване на релевантните факти, в опит да се установи дали посоченото съдържание е истинно или не.

Следователно, когато лицето, поискала премахване от резултатите при търсене, представи доказателства, установяващи очевидната неистинност на включена в съдържанието, към което се препраща, информация или поне на част от тази информация, която не е маловажна от гледна точка на цялото съдържание, лицето, което управлява интернет търсачката, е длъжно да уважи това искане. Същото важи и за случая, когато направило такова искане лице представи съдебно решение, постановено срещу издателя на интернет сайта, което се основава на констатацията, че информацията, съдържаща се в съдържанието, към което се препраща, която не е маловажна от гледна точка на цялото съдържание, поне на пръв поглед е неистинна. За сметка на това, когато не е представено такова съдебно решение, в случай че неистинният характер на информацията не следва очевидно от гледна точка на представените от подалото искането лице доказателства, лицето, което управлява интернет търсачката, не е длъжно да уважи искането за премахване от резултатите при търсене. Когато разглежданата информация може да допринесе за дебат от общ интерес, с оглед на всички обстоятелства по настоящия случай следва да се придаде особено значение на правото на свобода на изразяване и на информация.

Накрая, Съдът добавя, че когато лицето, което управлява интернет търсачка, не изпълни искане за премахване от резултатите при търсене, субектът на данните трябва да може да сезира надзорния или съдебния орган, за да може той да извърши необходимите проверки и да разпреди на посочения администратор да предприеме необходимите мерки. В това отношение именно съдебните органи трябва да осигурят претеглянето на конкуриращите се интереси, тъй като те са в най-добра позиция да извършат сложно и задълбочено претегляне, като вземат предвид всички критерии и обстоятелства, установени в релевантната съдебна практика.

На второ място, Съдът постановява, че при претеглянето между горепосочените основни права при искане за заличаване от списъка с резултатите при търсене на изображения по името на физическо лице, вследствие на което се визуализират снимки на това лице под формата на миниатюрни изображения, следва да се държи сметка за информативната стойност на тези снимки, независимо от контекста на тяхната публикация на интернет страницата, откъдето те са изтеглени. Въпреки това следва да се вземе предвид всеки текстови елемент, който съпътства пряко визуализирането на тези снимки в резултатите при търсенето и който може да предостави разяснения относно информативната им стойност.

За да стигне до този извод, Съдът подчертава, че търсенето по името на дадено лице на изображения чрез търсачка в интернет се подчинява на същите принципи, каквито са приложими и към търсенето на интернет страници и на съдържащата се в тях информация. Той посочва, че когато след търсене по име се показват снимки на субекта на данни под формата на миниатюрни изображения, тази визуализация може да представлява особено силно вмешателство в правото на зачитане на личния живот и в правото на защита на личните данни на това лице.

Следователно, когато лицето, което управлява интернет търсачка, е сезирано с искане за премахване, с което се иска от резултатите при търсене на изображения въз основа на името на дадено лице да бъдат заличени снимките, показвани под формата на миниатюрни изображения на това лице, управляващият интернет търсачката трябва да провери дали визуализирането на въпросните снимки е необходимо за упражняването на правото на

свобода на информация на интернет потребителите, които са потенциално заинтересовани да имат достъп до тези снимки посредством такова търсене

Доколкото обаче интернет търсачката показва снимки на субекта на данните извън контекста, в който те са публикувани на интернет страница, към която се препраща, най-често за да илюстрират съдържанието се в тази страница текстови откъси, следва да се определи дали този контекст все пак трябва да се вземе предвид при претеглянето на конкуриращите се права и интереси, което следва да бъде извършено. Във връзка с това въпросът дали посочената преценка трябва да включва и съдържанието на интернет страницата, в която е включена снимката, чието премахване от показваните резултати под формата на миниатюрно изображение е поискано, зависи от предмета и естеството на въпросното обработване.

Що се отнася, на първо място, до предмета на разглежданото обработване, Съдът отбелязва, че публикуването на снимки като средство за невербална комуникация може да има по-силно въздействие върху интернет потребителите, отколкото текстовите публикации. Това е така, защото сами по себе си снимките са важно средство за привличане на вниманието на интернет потребителите и могат да предизвикат интерес от достъп до статиите, които илюстрират. Именно обаче поради обстоятелството че те често позволяват различни тълкувания, показването им в списъка с резултатите при търсене под формата на миниатюрни изображения може да представлява особено тежко вмешателство в правото на субекта на данни на защита на своето изображение, което трябва да се вземе предвид при претеглянето на конкуриращите се права и интереси. Извършването на отделно претегляне се налага в зависимост от обстоятелството дали става въпрос, от една страна, за статии, съдържащи снимки, публикувани от издателя на интернет страницата, които в първоначалния им контекст илюстрират съдържанието се в тези статии информация и изразените в тях становища, и от друга страна, снимки, показвани под формата на миниатюрни изображения в списъка с резултати от лицето, което управлява интернет търсачка, извън контекста, в който те са публикувани на първата интернет страница.

В това отношение Съдът припомня, че основанието за публикуването на лични данни на даден интернет сайт не е непременно идентично с основанието, което се прилага за дейността на интернет търсачките, като дори когато случаят е такъв, резултатът от претеглянето на разглежданите интереси, което трябва да се извърши, може да бъде различен в зависимост това дали обработването на данни е извършвано от лицето, което управлява интернет търсачката, или от издателя на тази интернет страница. От една страна, легитимните интереси, обосноваващи това обработване, могат да бъдат различни и от друга страна, последиците от посоченото обработване за субекта на данните, и по-специално за личния му живот, не са непременно едни и същи¹¹³.

Що се отнася, на второ място, до естеството на обработването от страна на лицето, което управлява интернет търсачката, Съдът констатира, че като открива публикуваните в интернет снимки на физически лица и като ги възпроизвежда отделно в резултатите от търсенето на изображения — под формата на миниатюрни изображения — лицето, което управлява интернет търсачка, предлага услуга, свързана с обработване на лични данни, която се различава от обработването на данни от страна на издателя на интернет страницата, от която са изтеглени снимките, както и от обработването, администрирано от лицето, което управлява интернет търсачката, с оглед на препращането към тази страница.

¹¹³ Вж. решение Google Spain и Google, точка 86.

Следователно дейността, осъществявана от лицето, което управлява интернет търсачка, състояща се в показването на резултати при търсене на изображения под формата на миниатюрни изображения, следва да бъде подлагана на самостоятелна преценка, тъй като допълнителното засягане на основните права, произтичащо от такава дейност, може да бъде особено интензивно, защото при търсене по име се обединява цялата налична в интернет информация за съответното лице. В рамките на тази самостоятелна преценка следва да се вземе предвид обстоятелството, че тази визуализация сама по себе си представлява търсеният от интернет потребителя резултат, независимо от последващото му решение дали да получи достъп до първоначалната интернет страница.

Съдът отбелязва все пак, че подобно специфично претегляне, при което се взема предвид самостоятелното естество на обработването, извършено от лицето, което управлява интернет търсачката, не засяга евентуалната релевантност на текстуалните елементи, които могат пряко да съпътстват визуализирането на снимка в списъка с резултатите при търсене, тъй като тези елементи могат да предоставят разяснения относно информационната стойност на тази снимка за обществеността и следователно да повлияят при претеглянето на съответните права и интереси.

г. Искове срещу обработването на данни в нарушение на ОРЗД

Решение от 28 април 2022 г., Meta Platforms Ireland (C-319/20, [EU:C:2022:322](#))

„Преюдициално запитване — Защита на физическите лица във връзка с обработването на лични данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Член 80 — Представителство на субектите на данни от сдружение с нестопанска цел — Представителен иск, предявен от сдружение за защита на интересите на потребителите без мандат и независимо дали са нарушени конкретни права на субект на данни — оИск, основан на забраната за нелоялни търговски практики, на нарушението на закон за защита на потребителите или на забраната за използване на недействителни общи търговски условия“

Meta Platforms Ireland управлява услугите на онлайн социалната мрежа Facebook и е администратор на лични данни на потребителите на тази мрежа в Съюза. На интернет платформата Facebook, на интернет адрес www.facebook.de, се намира т.нар. „App-Zentrum“ (център за приложения), където Meta Platforms Ireland предлага на потребителите достъп до безплатни игри, предоставени от трети лица. При отварянето на някои от тези игри се появява указание, че използването на съответното приложение позволява на дружеството за игри да получи определени лични данни и го оправомощава да публикува от името на потребителя определена информация. Използвайки това приложение, потребителят приема общите търговски условия и политиката в областта на защита на данните. Освен това за една конкретна игра потребителят бива информиран, че приложението има право да публикува снимки и друга информация от негово име.

Германската федерация на организациите и сдруженията на потребителите¹¹⁴ счита, че информацията, предоставяна от съответните игри в центъра за приложения, е нелоялна. Ето защо като орган, който има процесуална легитимация да иска преустановяване на

¹¹⁴ Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände - Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (наричана по-нататък „Федерацията“).

нарушенията на законодателството в областта на защитата на потребителите¹¹⁵, Федерацията предявява иск за преустановяване на нарушение срещу Meta Platforms Ireland. Този иск е предявен, без да е налице конкретно нарушение на правото на защита на данни на субект на данни и без мандат от такъв субект. Meta Platforms Ireland подава въззивна жалба срещу решението, с което се уважава този иск, а след отхвърлянето на въззивната жалба подава ревизионна жалба пред Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия). Тъй като изпитва съмнения относно допустимостта на иска на Федерацията, и по-специално относно процесуалната легитимация на Meta Platforms Ireland, тази юрисдикция сезира Съда.

В решението си Съдът приема, че член 80, параграф 2 от Общия регламент относно защитата на данните¹¹⁶ допуска възможността сдружение за защита на интересите на потребителите да предяви иск — без да му е възложен мандат за това и независимо дали са нарушени конкретни права на субект на данни — срещу предполагаемия извършител на посегателство срещу защитата на лични данни, като се позове на нарушаване на забраната за нелоялни търговски практики, на закон за защита на потребителите или на забраната за използване на недействителни общи търговски условия. Такъв иск е възможен, когато обработването на данни може да засегне правата, които идентифицирани физически лица или физически лица, които могат да бъдат идентифицирани, черпят от ОРЗД.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът припомня, че макар по принцип ОРЗД¹¹⁷ да цели да осигури пълна хармонизация на националните законодателства за защита на личните данни, член 80, параграф 2 от този регламент е една от разпоредбите, които оставят на държавите членки свобода на преценка относно прилагането му¹¹⁸. Така, за да може да бъде предявен предвиденият в тази разпоредба представителен иск без мандат в областта на защита на личните данни, държавите членки трябва да използват предоставената им от тази разпоредба възможност да предвидят в националното си право условията и реда за представителството на субектите на данни. Възползвайки се от тази възможност обаче, държавите членки трябва да използват свободата си на преценка при условията и в пределите, предвидени в ОРЗД, и да приемат законодателство, което да не засяга съдържанието и целите на този регламент.

По-нататък Съдът подчертава, че като дава възможност на държавите членки да предвидят механизъм за представителни иски срещу предполагаемия извършител на посегателство срещу защитата на лични данни, член 80, параграф 2 от ОРЗД предвижда определени изисквания, които трябва да се спазват. Така, първо, активната процесуална легитимация е призната на структура, организация или сдружение, които отговарят на критериите, изброени в

¹¹⁵ По силата на германското право законите за защита на потребителите включват и нормите, които определят законосъобразността на събирането, обработването или използването на лични данни на потребител от предприятие или от търговец.

¹¹⁶ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1, наричан по-нататък „ОРЗД“). Съгласно член 80, параграф 2 „[д]ържавите членки могат да предвидят всяка структура, организация и сдружение по параграф 1 от [този] член, независимо от възложения от субекта на данни мандат, да има право да подаде в съответната държава членка жалба до надзорния орган, който е компетентен съгласно член 77, и да упражни правата по членове 78 и 79, ако счита, че правата на субект на данни съгласно [този] регламент са били нарушени в резултат на обработването на лични данни“.

¹¹⁷ Както следва от член 1, параграф 1 във връзка със съображения 9, 10 и 13 от този регламент.

¹¹⁸ В приложение на „отворени клаузи“.

ОРЗД¹¹⁹. В обхвата на това понятие може да попадне сдружение за защита на интересите на потребителите, каквото е Федерацията, което преследва цел от обществен интерес, а именно да се гарантират правата и свободите на субектите на данни в качеството им на потребители, тогава когато постигането на тази цел може да бъде свързано със защитата на техните лични данни. Второ, за предявяването на посочения представителен иск е необходимо разглежданото образуване — независимо дали има възложен мандат — да счита, че правата, които даден субект на данни черпи от ОРЗД, са били нарушени в резултат на обработването на негови лични данни.

Така, от една страна, предявяването на представителен иск¹²⁰ не изисква разглежданото образуване да идентифицира предварително и конкретно субекта на данни, засегнат от обработване на данни, за което се твърди, че противоречи на разпоредбите на ОРЗД. За тази цел определянето на категория или група лица, засегнати от такова обработване, също може да е достатъчно¹²¹.

От друга страна, предявяването на подобен иск не изисква наличието на конкретно нарушение на правата, които дадено лице черпи от ОРЗД. Всъщност, за да се признае активна процесуална легитимация на дадено образуване, е достатъчно да се твърди, че съответното обработване на данни може да засегне правата, които идентифицирано физическо лице или физическо лице, което може да бъде идентифицирано, черпи от посочения регламент, без да е необходимо да се доказва, че субектът на данни е претърпял действителна и конкретна вреда в резултат на нарушаването на правата му. Така предвид преследваната от ОРЗД цел оправомощаването на сдружения за защита на интересите на потребителите, като Федерацията, да предявяват чрез механизъм за правна защита представителни иски за преустановяване на обработване, което противоречи на разпоредбите на ОРЗД, независимо дали са нарушени правата на лице, което е лично и конкретно засегнато от това нарушение, безспорно допринася за укрепването на правата на субектите на данни и за гарантирането на високо равнище на защита.

Накрая Съдът уточнява, че с нарушаването на норма за защита на лични данни могат същевременно да се нарушат норми за защитата на потребителите или норми относно нелоялните търговски практики. Всъщност ОРЗД¹²² позволява на държавите членки да упражнят правото си да предвидят, че сдруженията за защита на интересите на потребителите са оправомощени да предявят иск за преустановяване на нарушение на предвидените в ОРЗД права посредством норми, които имат за цел защита на потребителите или борба с нелоялните търговски практики.

¹¹⁹ По-специално член 80, параграф 1 от ОРЗД. В тази разпоредба се говори за „структура, организация или сдружение с нестопанска цел, което е надлежно учредено в съответствие с правото на държава членка, има уставни цели, които са в обществен интерес, и действа в областта на защитата на правата и свободите на субекта на данни по отношение на защитата на неговите лични данни“.

¹²⁰ Съгласно член 80, параграф 2 от ОРЗД.

¹²¹ По-специално с оглед на обхвата на понятието „субект на данни“, предвидено в член 4, точка 1 от ОРЗД, което обхваща както „идентифицирано физическо лице“, така и „физическо лице, което може да бъде идентифицирано“.

¹²² По-специално член 80, параграф 2 от ОРЗД.

IV. Гражданство на Съюза¹²³

1. Загуба на европейско гражданство поради загуба на гражданството на държава членка

Решение от 18 януари 2022 г. (голям състав), Wiener Landesregierung (Оттегляне на уверение за натурализация) (C-118/20, [EU:C:2022:34](#))

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС — Приложно поле — Отказ от гражданството на една държава членка с оглед на получаването на гражданството на друга държава членка в съответствие с уверението на последната, че ще натурализира заинтересованото лице — Оттегляне на това уверение по съображения за обществен ред или обществена сигурност — Принцип на пропорционалност — Положение на лице без гражданство“

През 2008 г. JY, естонска гражданка, пребиваваща по това време в Австрия, подава молба за австрийско гражданство. С решение от 11 март 2014 г. компетентният тогава австрийски орган¹²⁴ ѝ дава уверение, че това гражданство ще ѝ бъде предоставено, при условие че в двугодишен срок представи доказателство, че е освободена от естонското си гражданство. В определения срок JY представя потвърждението, че на 27 август 2015 г. е била освободена от естонското си гражданство. От тази дата JY е лице без гражданство.

С решение от 6 юли 2017 г. австрийският административен орган, който междувременно е станал компетентен¹²⁵, отменя решението от 11 март 2014 г. в съответствие с националното право и отхвърля молбата на JY за предоставяне на австрийско гражданство. Този орган мотивира решението си, като посочва, че JY вече не отговаря на условията за придобиване на гражданство, предвидени националното право. Всъщност след получаване на уверението за предоставянето на австрийско гражданство JY била извършила две тежки административни нарушения, изразяващи се в непоставяне на стикер за технически преглед върху своето моторно превозно средство и в управление на моторно превозно средство след употреба на алкохол. Освен това тя носела отговорност за осем административни нарушения, извършени преди получаването на това уверение.

След като жалбата ѝ срещу посоченото решение е отхвърлена, JY подава ревизионна жалба пред Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия). Тази юрисдикция посочва, че като се имат предвид административните нарушения, извършени от JY преди и след даването на уверението, че ще ѝ бъде предоставено австрийско гражданство, по силата на австрийското право условията за оттегляне на това уверение са изпълнени. Тя си задава въпроса обаче дали положението на JY попада в приложното поле на правото на Съюза и дали при приемането на решението си за оттегляне на уверението за натурализация, което възпрепятства JY да си възстанови гражданството на Съюза, компетентният административен орган е следвало да се съобрази с това право, и по-конкретно със закрепения в него принцип на пропорционалност,

¹²³ В този раздел следва да се посочи и решение от 9 юни 2022 г., *Préfet du Gers u Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, [EU:C:2022:449](#)). То е представено в раздел II, „Оттегляне на държава членка от Европейския съюз“.

¹²⁴ Niederösterreichische Landesregierung (правителство на провинция Долна Австрия, Австрия).

¹²⁵ Wiener Landesregierung (правителство на провинция Виена, Австрия).

като се имат предвид последиците от такова решение за положението на заинтересованото лице.

При тези условия запитващата юрисдикция решава да отправи до Съда запитване относно тълкуването на правото на Съюза. В решението си, постановено от голям състав, Съдът тълкува член 20 ДФЕС в рамките на своята практика¹²⁶ относно задълженията на държавите членки в областта на придобиването и загубването на гражданство от гледна точка на правото на Съюза.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът постановява, че по естеството и последиците си попада в приложното поле на правото на Съюза положението на лице, гражданин на една-единствена държава членка, което се отказва от това гражданство и поради това загубва статута си на гражданин на Съюза, за да получи гражданството на друга държава членка вследствие на уверението, дадено от органите на последната, че това гражданство ще му бъде предоставено, когато това уверение е оттеглено, с последицата, че възпрепятства това лице да си възстанови статута на гражданин на Съюза.

В това отношение Съдът най-напред констатира, че към момента на оттегляне на посоченото уверение JY вече е станала лице без гражданство и е загубила статута си на гражданин на Съюза. Тъй като искането за освобождаване от гражданството на държавата членка по произход е направено в рамките на процедура по натурализация с цел получаване на австрийско гражданство и представлява последица от това, че JY, като се има предвид даденото ѝ уверение, се е съобразила с изискванията, свързани с тази процедура, не може да се приеме, че лице като JY доброволно се е отказало от статута на гражданин на Съюза. Напротив, след като е получила уверение от страна на приемащата държава членка, че нейното гражданство ще ѝ бъде предоставено, искането за освобождаване от гражданство има за цел да изпълни условие за придобиване на това гражданство, а след получаването му — да продължи да се ползва от статута на гражданин на Съюза и от свързаните с него права.

По-нататък, когато в рамките на процедура по натурализация компетентните органи на приемащата държава членка оттеглят уверението за натурализация, заинтересованото лице, което е било гражданин само на една друга държава членка и се е отказало от гражданството си по произход, за да изпълни изискванията, свързани с тази процедура, е в невъзможност да продължи да се позовава на правата, произтичащи от статута му на гражданин на Съюза. Такава процедура, взета в нейната цялост, засяга статута, предоставен от член 20 ДФЕС на гражданите на държавите членки. Действително, тя може да доведе до лишаване на лице в положение като това на JY от свързаните с този статут права, въпреки че в началото на посочената процедура това лице е притежавало гражданството на държава членка и следователно е имало статут на гражданин на Съюза.

Накрая, като отбелязва, че в качеството си на естонска гражданка JY е упражнила правото си на свободно движение и пребиваване, като се е установила в Австрия, където пребивава от няколко години, Съдът подчертава, че логиката на постепенно интегриране в обществото на приемащата държава членка, насърчавана от член 21, параграф 1 ДФЕС, изисква положението на гражданин на Съюза, на когото посочената разпоредба предоставя права поради упражняването на правото му на свободно движение в Съюза и който рискува да загуби не само упражняването на тези права, но и самото качество на гражданин на Съюза, въпреки че е

¹²⁶ Произтичаща от решения от 2 март 2010 г., *Rottmann* (C-135/08, [EU:C:2010:104](#)), и от 12 март 2019 г., *Tjebbes u др.* (C-221/17, [EU:C:2019:189](#)).

поискал чрез натурализация в приемащата държава членка да се интегрира в по-голяма степен в обществото на същата, да попада в приложното поле на разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС, отнасящи се до гражданството на Съюза.

На второ място, Съдът тълкува член 20 ДФЕС в смисъл, че компетентните национални органи и съответно юрисдикциите на приемащата държава членка трябва да проверят дали решението за оттегляне, което прави окончателна загубата на статута на гражданин на Съюза за засегнатото лице, е съвместимо с принципа на пропорционалност с оглед на последиците, които то поражда за положението на това лице. Това изискване за съвместимост с принципа на пропорционалност не е изпълнено, когато такова решение е мотивирано от административни нарушения на Кодекса за движение по пътищата, които според приложимото национално право водят само до налагането на имуществена санкция.

За да стигне до този извод, Съдът отбелязва, че когато в рамките на процедура по натурализация, започната в една държава членка, последната изисква от гражданина на Съюза да се откаже от гражданството на своята държава членка по произход, упражняването и полезното действие на правата, които този гражданин на Съюза черпи от член 20 ДФЕС, изисква в нито един момент той да не бъде изложен на риска от загуба на неговия основен статут на гражданин на Съюза поради самия факт на прилагане на тази процедура. Всъщност всяка загуба, дори и временна, на този статут означава, че заинтересованото лице е лишено за неопределено време от възможността да се ползва от всички права, които посоченият статут му предоставя.

От това следва, че когато гражданин на държава членка иска да бъде освободен от гражданството си, за да може да придобие гражданството на друга държава членка и по този начин да продължи да се ползва от статута на гражданин на Съюза, държавата членка по произход не би трябвало да приема — въз основа на уверение за натурализация, дадено от тази друга държава членка — окончателно решение относно загубването на гражданство, без да се увери, че това решение влиза в сила едва след като новото гражданство действително е придобито.

При това положение, когато статутът на гражданин на Съюза вече е временно загубен, защото в рамките на процедура по натурализация държавата членка по произход е освободила от своето гражданство заинтересованото лице, преди то ефективно да е придобило гражданството на приемащата държава членка, задължението да се осигури полезното действие на член 20 ДФЕС тежи преди всичко върху последната държава членка. Това задължение се налага по-конкретно, когато става въпрос за решение за оттегляне на уверението за натурализация, което може да направи окончателна загубата на статута на гражданин на Съюза. Следователно такова решение може да бъде взето само на легитимни основания и при спазване на принципа на пропорционалност.

Проверката за пропорционалност изисква да се провери по-конкретно дали това решение е обосновано с оглед на тежестта на извършените от съответното лице нарушения. Що се отнася до JY, тъй като нарушенията, предхождащи уверението за натурализация, не са попречили то да бъде дадено, те не могат повече да се вземат предвид за обосноваване на решението за оттегляне на същото. Колкото до нарушенията, извършени след получаването на уверението за натурализация, с оглед на тяхното естество и тежест, както и на изискването понятията „обществен ред“ и „обществена сигурност“ да се тълкуват стриктно, не изглежда JY да представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха, която засяга основен обществен интерес или засягане на австрийската обществена сигурност. Действително, нарушения на Кодекса за движение по пътищата, наказуеми само с глоба, не могат да докажат, че отговорното лице представлява заплаха за обществения ред и обществената сигурност, която може да обоснове окончателното загубване на статута му на гражданин на Съюза.

2. Право на свободно движение и свободно пребиваване на територията на държавите членки

Решение от 10 март 2022 г., Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Пълно здравно застрахователно покритие) (C-247/20, [EU:C:2022:177](#))

„Преюдициално запитване — Право на свободно движение и свободно пребиваване на територията на държавите членки — Член 21 ДФЕС — Директива 2004/38/ЕО — Член 7, параграф 1, буква б) и член 16 — Дете, което е гражданин на държава членка и пребивава в друга държава членка — Производно право на пребиваване на родителя, който действително упражнява родителските права върху това дете — Изискване за пълно здравно застрахователно покритие — Дете, което има право на постоянно пребиваване за част от съответните периоди“

VI и съпругът ѝ са пакистански граждани, пребиваващи в Северна Ирландия (Обединеното кралство) заедно с децата си. Синът им, роден през 2004 г., с ирландско гражданство, придобива право на постоянно пребиваване в Обединеното кралство поради законното си пребиваване в продължение на непрекъснат период от пет години.

Макар VI, която първоначално полага грижи за децата си, да работи и да подлежи на облагане с данък едва от април 2016 г., нейният съпруг от своя страна е работил и е подлежал на данъчно облагане през целите разглеждани в главното производство периоди, като двамата съпрузи разполагат с достатъчно средства, за да задоволяват потребностите на семейството си.

Commissioners for Her Majesty's Revenue Customs (Данъчна и митническа администрация, Обединеното кралство) приемат, че от май до август 2006 г. и от август 2014 г. до септември 2016 г. VI няма пълно здравно застрахователно покритие и следователно няма право на пребиваване в Обединеното кралство, така че за тези два периода тя не може да ползва нито данъчен кредит за отглеждане на дете, нито детски надбавки.

Сезиран с две жалби относно тези права, Social Security Appeal Tribunal (Northern Ireland) (Апелативен съд по социалноосигурителни въпроси (Северна Ирландия, Обединеното кралство) иска от Съда да установи в каква степен изискването за поддържане на пълно здравно застрахователно покритие в приемащата държава членка, предвидено в член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38¹²⁷, е било приложимо за VI и за сина ѝ през съответните периоди и евентуално дали безвъзмездното осигуряване в рамките на обществената здравноосигурителна система на приемащата държава членка, което са имали, е било достатъчно, за да се изпълни това изискване.

Съдът постановява, че член 21 ДФЕС, който утвърждава свободата на движение и пребиваване на гражданите на Съюза, и член 16, параграф 1 от Директива 2004/38, който урежда

¹²⁷ Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56). Съгласно член 7, параграф 1, буква б) от тази директива всички граждани на Съюза имат право да пребивават на територията на друга държава членка за срок, по-дълъг от три месеца, ако притежават достатъчно средства за себе си и за членовете на семейството си, с цел да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка през времето си на пребиваване и притежават пълно здравно застрахователно покритие в приемащата държава членка.

придобиването на правото на постоянно пребиваване, трябва да се тълкуват в смисъл, че нито детето, гражданин на Съюза, което е придобило право на постоянно пребиваване, нито родителят, който действително упражнява родителските права върху него, са длъжни да притежават пълно здравно застрахователно покритие по смисъла на член 7, параграф 1, буква б) от тази директива, за да запазят правото си на пребиваване в приемащата държава. В замяна на това, що се отнася до периодите преди придобиването от страна на дете, гражданин на Съюза, на право на постоянно пребиваване в приемащата държава, както това дете, когато за него се претендира право на пребиваване на основание на този член 7, параграф 1, буква б), така и родителят, който действително упражнява родителските права върху него, трябва да имат пълно здравно застрахователно покритие по смисъла на посочената директива.

Съображения на Съда

Що се отнася, от една страна, до периодите след като дете, гражданин на Съюза, е придобило право на постоянно пребиваване, тъй като е пребивавало законно в приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години, Съдът подчертава, че това право повече не зависи¹²⁸ от условията за притежаване на достатъчно средства за себе си и за семейството си, както и на пълно здравно застрахователно покритие, приложими преди придобиването на такова право на постоянно пребиваване¹²⁹.

Що се отнася до родителя, гражданин на трета държава, който действително упражнява родителските права върху това дете, Съдът констатира, че той не е „член на семейството“ по смисъла на Директива 2004/38 и следователно от нея¹³⁰ не може да изведе право на постоянно пребиваване в приемащата държава членка, когато посоченото дете е на издръжката на родителя си. Всъщност понятието „член на семейство“ по смисъла на тази директива се свежда¹³¹, що се отнася до роднините по възходяща линия на гражданин на Съюза, до преките роднини по възходяща линия „на издръжка“ на този гражданин.

Като се има предвид това, правото на постоянно пребиваване в приемащата държава членка, което правото на Съюза предоставя на ненавършил пълнолетие гражданин на друга държава членка, трябва да се разглежда, за да се гарантира полезното действие на това право на пребиваване, като непременно включващо по силата на член 21 ДФЕС право на родителя, който действително упражнява родителските права върху този ненавършил пълнолетие гражданин на Съюза, да пребивава с него в приемащата държава членка, независимо от гражданството на този родител. От това следва, че неприложимостта на условията, посочени по-специално в член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38, вследствие на придобиването от посоченото ненавършило пълнолетие лице на право на постоянно пребиваване по силата на член 16, параграф 1 от тази директива обхваща съгласно член 21 ДФЕС този родител.

От друга страна, що се отнася до периодите преди дете, гражданин на Съюза, да е придобило право на постоянно пребиваване в приемащата държава, от текста на член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38, както и от общата структура и от целите на тази директива

¹²⁸ По силата на член 16, параграф 1, последно изречение от Директива 2004/38.

¹²⁹ Предвидени в член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38.

¹³⁰ Член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 гласи, че параграф 1 от този член се прилага също така за членове на семейството, които не са граждани на държава членка, ако те са пребивавали законно заедно с гражданина на Съюза в приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години.

¹³¹ Съгласно член 2, точка 2 от Директива 2004/38.

следва, че не само гражданинът на Съюза, но и членовете на неговото семейство, които пребивават заедно с него в приемащата държава, както и родителят, който действително упражнява родителските права върху такова дете, трябва да имат пълно здравно застрахователно покритие.

В това отношение от посочения член, разглеждан във връзка със съображение 10 и член 14, параграф 2 от същата директива, следва, че през целия период на пребиваване на територията на приемащата държава членка над три месеца и до пет години икономически неактивният гражданин на Съюза трябва по-специално да притежава за себе си и за членовете на семейството си пълно здравно застрахователно покритие, за да не се превърне в неприемлива тежест за публичните финанси на тази държава членка. В случая на дете, гражданин на Съюза, което пребивава в приемащата държава с родител, който действително упражнява родителските права върху него, това изискване е изпълнено както когато това дете има пълно здравно застрахователно покритие, което обхваща неговия родител, така и в обратния случай, когато този родител има такова покритие, обхващащо детето.

Впрочем в случая на ненавършил пълнолетие гражданин на Съюза, единият от чиито родители е гражданин на трета държава, работил и подлежал на облагане с данък в приемащата държава през съответния период, би било непропорционално на това дете и на родителя, който действително упражнява родителските права върху него, да се откаже право на пребиваване само поради това че през този период те са били осигурени безвъзмездно в рамките на обществената здравноосигурителна система на приемащата държава. Всъщност не може да се приеме, че при условията по случая в главното производство това безвъзмездно осигуряване представлява неприемлива тежест за публичните финанси на посочената държава.

3. Производно право на пребиваване на гражданите на трета страна — членове на семейството на гражданин на Съюза

Решение от 5 май 2022 г., *Subdelegación del Gobierno en Toledo* (Престой на член на семейството — Недостатъчни средства) (C-451/19 и C-532/19, [EU:C:2022:354](#))

„Преюдициално запитване — Член 20 ДФЕС — Гражданство на Европейския съюз — Гражданин на Съюза, който никога не е упражнявал свободата си на движение — Молба за издаване на карта за пребиваване на член на семейството му, гражданин на трета страна — Отхвърляне — Задължение за гражданина на Съюза да разполага с достатъчно средства — Задължение на съпрузите за съвместно живеене — Малолетно или непълнолетно дете, гражданин на Съюза — Национално законодателство и национални практики — Ефективно упражняване на най-съществената част от правата, предоставени на гражданите на Съюза — Лишаване“

XU е дете, родено във Венесуела от майка, венесуелска гражданка, която упражнява сама родителските права върху него. Детето пребивава в Испания заедно с майка си, като последната сключва брак с испански гражданин, с когото имат дете с испанско гражданство. QR, с перуанско гражданство, сключва брак с испанска гражданка, с която имат дете с испанско гражданство. Както XU, така и QR са членове на семейството на гражданин на Съюза, който е гражданин на държавата, в която пребивават, и никога не е упражнявал правото си на свободно движение в друга държава членка.

Молбите на XU и QR за получаване на карта за пребиваване като членове на семейството на гражданин на Съюза¹³² са били отхвърлени с мотива, че последният не разполага с достатъчно финансови средства за себе си и за членовете на своето семейство¹³³. Компетентната администрация, а именно Subdelegación del Gobierno en Toledo (представителство на централната власт в Толедо, Испания), взема предвид единствено финансовото положение на втория баща, що се отнася до случая на XU, и на съпругата, що се отнася до случая на QR.

Тъй като жалбите, подадени срещу тези решения за отхвърляне, са уважени, администрацията подава въззивна жалба срещу постановените по този въпрос решения пред запитващата юрисдикция.

Тази юрисдикция иска да установи дали практика, при която автоматично се отказва събирането на семейството на гражданин на трета страна с испански гражданин, който никога не е упражнявал свободата си на движение, единствено поради икономическото положение на последния, е съвместима с правото на Съюза¹³⁴. Такава практика би могла да води до положение, при което съответният испански гражданин трябва да напусне територията на Съюза. Според посочената юрисдикция случаят по двете дела би могъл да е такъв, като се има предвид задължението за съвместно живеене, наложено от испанската правна уредба, която се прилага към брака¹³⁵.

В решението си Съдът приема по същество, че правото на Съюза не допуска държава членка да отхвърли заявление за събиране на семейството, подадено в интерес на гражданин на трета страна, член на семейството на лице, което е гражданин на Съюза и на тази държава членка, и което никога не е упражнявало свободата си на движение, само и единствено поради това че този гражданин на Съюза не разполага с достатъчно средства за себе си и за посочения член на своето семейство, без да се разгледа дали между този гражданин на Съюза и члена на неговото семейство съществува отношение на зависимост от такова естество, че при отказ да се признае производно право на пребиваване на последния, този гражданин на Съюза би бил принуден да напусне територията на Съюза като цяло и по този начин би бил лишен от ефективно упражняване на най-съществената част от правата, които му предоставя неговият статут на гражданин на Съюза. След това Съдът дава редица уточнения, за да се извърши преценка дали във всеки отделен случай съществува отношение на зависимост, което може да обоснове предоставянето на производно право на пребиваване на гражданина на трета страна на основание правото на Съюза.

Съображения на Съда

Що се отнася до събирането на семейството и до изискването да се разполага с достатъчно средства, най-напред Съдът припомня, че правото на Съюза по принцип не се прилага към заявление за събиране на семейството на гражданин на трета страна с член на неговото семейство, гражданин на държава членка, който никога не е упражнявал свободата си на движение, и следователно по принцип допуска правна уредба на държава членка, съгласно

¹³² В конкретния случай за XU — втория му баща, а за QR — съпругата му.

¹³³ С цел да не се превърне в тежест за системата за социално подпомагане на Испания, както предвижда испанското законодателство.

¹³⁴ Член 20 ДФЕС относно гражданството на Съюза.

¹³⁵ По дело C-532/19 отказът да се предостави право на пребиваване на QR би принудило съпругата му да напусне територията на Съюза. По дело C-451/19 отказът да се предостави право на пребиваване на XU би довел до това XU и майка му да напуснат територията на Съюза и би принудил не само нейния съпруг, но и ненавършилото пълнолетие дете от техния брак, което е испански гражданин, да напуснат тази територия.

която такова събиране на семейството е подчинено на условие за достатъчно средства. При все това систематичното налагане без никакви изключения на такова условие може да наруши производното право на пребиваване, което трябва да бъде признато в някои съвсем особени случаи по силата на член 20 ДФЕС на гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, по-специално ако отказът да се признае такова право би принудило посочения гражданин да напусне територията на Съюза, като по този начин бъде лишен от възможността действително да се ползва от най-съществената част от правата, които му предоставя неговият статут на гражданин на Съюза. Случаят е такъв, ако между този гражданин на трета страна и гражданина на Съюза, член на неговото семейство, съществува такова отношение на зависимост, че би се стигнало дотам гражданинът на Съюза да бъде принуден да замине заедно със съответния гражданин на трета страна и да напусне територията на Съюза като цяло.

Що се отнася до наличието на отношение на зависимост в рамките на дело C-532/19, Съдът най-напред уточнява, че отношение на зависимост, което може да обоснове предоставянето на производно право на пребиваване по силата на член 20 ДФЕС, не съществува само и единствено поради това че съответният гражданин на държава членка, който е пълнолетен и никога не е упражнявал свободата си на движение, и съпругът му, който е пълнолетен гражданин на трета страна, са длъжни да живеят съвместно в съответствие с правилата на държавата членка, чийто гражданин е този гражданин на Съюза и в която е бил сключен бракът.

На второ място, Съдът разглежда дали такова отношение на зависимост може да съществува, когато този гражданин на трета страна и неговият съпруг, гражданин на държава членка, който никога не е упражнявал свободата си на движение, са родители на малолетно или непълнолетно лице, гражданин на същата държава членка, което не е упражнило свободата си на движение.

Всъщност, за да прецени дали съществува опасност съответното дете, гражданин на Съюза, да бъде принудено да напусне територията на Съюза, ако на неговия родител, гражданин на трета страна, не бъде предоставено производно право на пребиваване в съответната държава членка, следва да се установи дали родителят действително упражнява родителските права по отношение на детето и дали наистина съществува отношение на зависимост между тях, като се вземе предвид правото на зачитане на семейния живот¹³⁶ и задължението за вземане предвид на висшия интерес на детето¹³⁷.

Обстоятелството, че другият родител, гражданин на Съюза, действително може и е готов сам да поеме ежедневната фактическа грижа за детето, не е достатъчно, за да се приеме, че между родителя, гражданин на трета страна, и детето не съществува отношение на зависимост, което е такова, че детето би било принудено да напусне територията на Съюза при отказ за признаване на право на пребиваване на този гражданин на трета страна. Всъщност тази констатация трябва да се направи след като, с оглед висшия интерес на съответното дете, се вземат предвид всички обстоятелства в конкретния случай¹³⁸.

¹³⁶ Закрепено в член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

¹³⁷ Признато в член 24, параграф 2 от Хартата, като то включва правото на детето да поддържа редовно лични отношения и да има преки контакти с двамата си родители, закрепено в член 24, параграф 3 от Хартата.

¹³⁸ По-специално възрастта на детето, физическото и емоционалното му развитие, степента на емоционалната му обвързаност както с родителя, гражданин на Съюза, така и с родителя, гражданин на трета страна, а също и дали раздялата с последния би застрашила душевното равновесие на детето.

Така обстоятелството, че родителят, гражданин на трета страна, живее с малолетно или непълнолетно дете, гражданин на Съюза, е от значение, за да се определи дали между тях е налице връзка на зависимост, но не е задължително условие за наличието на такава връзка. Освен това, когато малолетният или непълнолетният гражданин на Съюза живее трайно с двамата си родители и полагането на грижите за това дете в правно, емоционално и финансово отношение следователно са споделени ежедневно между двамата му родители, може да се приеме, като това подлежи на оборване, че между малолетния или непълнолетния гражданин на Съюза и неговия родител, гражданин на трета страна, съществува връзка на зависимост независимо от обстоятелството, че другият родител на това дете като гражданин на държавата членка, на чиято територия пребивава това семейство, притежава безусловно право да пребивава на територията на тази държава членка.

Що се отнася до наличието на отношение на зависимост по дело C-451/19, на първо място, Съдът подчертава, че тъй като производното право на пребиваване, което може да бъде предоставено на гражданин на трета страна по силата на член 20 ДФЕС, има субсидиарен обхват, запитващата юрисдикция трябва по-специално да провери дали ХУ, който е бил непълнолетен към датата на отхвърляне на молбата за издаване на разрешение за пребиваване и чиято майка, гражданка на трета страна, е разполагала с такова разрешение на испанска територия, не може по силата на Директива 2003/86¹³⁹ да се ползва към посочената дата от право на пребиваване на същата територия.

На второ място, в случай че ХУ не притежава никакво разрешение за пребиваване съгласно вторичното право на Съюза или националното право, Съдът следва да провери дали на основание член 20 ДФЕС се допуска предоставянето на производно право на пребиваване в полза на този гражданин на трета страна.

Във връзка с това трябва да се провери дали към датата, на която е отхвърлена молбата за предоставяне на разрешение за пребиваване на ХУ, принудителното заминаване на последното лице би могло да доведе до това майка му да бъде фактически принудена да напусне територията на Съюза поради връзката на зависимост, която съществува между тях, и ако това е така, дали заминаването на майката на ХУ фактически също така би наложило на непълнолетното ѝ дете, гражданин на Съда, да напусне територията на Съда, поради съществуващото отношение на зависимост между този гражданин на Съюза и неговата майка.

Преценката за целите на прилагането на член 20 ДФЕС за наличието на отношение на зависимост между родител и неговото дете, и двамата граждани на трета страна, се основава *mutatis mutandis* на същите критерии като посочените по-горе. Когато по отношение на малолетно или непълнолетно лице, гражданин на трета страна, е отказано издаването на разрешение за пребиваване и съществува риск то да бъде принудено да напусне територията на Съюза, фактът, че другият му родител действително може да поеме издръжката му от правна, финансова и емоционална гледна точка, включително в страната му на произход, е релевантен, но не е достатъчен, за да се заключи, че родителят, който е гражданин на трета

¹³⁹ Член 4, параграф 1, буква в) от Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164). Макар тази директива да предвижда, че тя не се прилага за членовете на семейството на гражданин на Съюза с оглед на целта ѝ да насърчи събирането на семейството и защитата, която тя цели да предостави на гражданите на трети страни, и по-специално на малолетните или непълнолетните лица, прилагането ѝ в полза на малолетно или непълнолетно лице, гражданин на трета страна, не може да се изключи единствено поради факта че единият от родителите му, гражданин на трета страна, е също родител на гражданин на Съюза, роден от брак с гражданин на държава членка.

страна и пребивава на територията на посочената държава членка, фактически няма да бъде принуден да напусне територията на Съюза.

Ако към датата, на която молбата за предоставяне на разрешение за пребиваване на ХУ е била отхвърлена, принудителното напускане на испанската територия от горепосоченото лице би могло на практика да принуди не само майка му, гражданка на трета страна, но и другото ѝ дете, гражданин на Съюза, да напуснат територията на Съюза, което запитващата юрисдикция следва да провери, като на основание член 20 ДФЕС на доведения му брат ХУ би трябвало да бъде признато производно право на пребиваване, за да не се допусне този гражданин на Съюза да бъде лишен поради своето напускане от възможността да се ползва от най-съществената част от правата, които му предоставя неговия статут.

4. Дискриминация въз основа на гражданството

Решение от 22 декември 2022 г., Generalstaatsanwaltschaft München (Молба за екстрадиция в Босна и Херцеговина) (голям състав) (C-237/21, [EU:C:2022:1017](#))

„Преюдициално запитване — Гражданство на Европейския съюз — Членове 18 и 21 ДФЕС — Отправена до държава членка от трета държава молба за екстрадиция на гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка и е упражнил правото си на свободно движение в първата държава членка — Молба, подадена с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода — Забрана за екстрадиране, прилагана само за гражданите на съответната държава — Ограничаване на свободното движение — Обосноваване с предотвратяването на безнаказаността — Пропорционалност“

S.M., който има хърватско, босненско и сръбско гражданство, живее в Германия от 2017 г. и работи там от 2020 г. През ноември 2020 г. властите на Босна и Херцеговина отправят молба до Федерална република Германия за екстрадиция на S.M. за целите на изпълнението на наложеното му от босненски съд наказание лишаване от свобода.

Като се позовава на решение Raugevicius¹⁴⁰, Generalstaatsanwaltschaft München (Главна прокуратура Мюнхен, Германия) иска екстрадицията на S.M. да бъде обявена за недопустима.

Според Oberlandesgericht München (Висш областен съд Мюнхен, Германия), който е запитващата юрисдикция, основателността на искането зависи от отговора на въпроса дали членове 18 и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат екстрадиция на

¹⁴⁰ В решение от 13 ноември 2018 г., *Raugevicius* (C-247/17, [EU:C:2018:898](#), наричано по-нататък „решението Raugevicius“) Съдът тълкува член 18 ДФЕС (който съдържа забраната за дискриминация на основание гражданство) и член 21 ДФЕС (който в своя параграф 1 гарантира правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавните членки) в смисъл, че при молба за екстрадиция на упражнил правото си на свободно движение гражданин на Съюза, подадена от трета държава не с цел наказателно преследване, а с цел изпълнението на наказание лишаване от свобода, замолената държава членка, чието национално право забранява екстрадицията на собствените ѝ граждани извън Съюза за изпълнението на наказание и предвижда възможността такова наложено в чужбина наказание да бъде изтърпяно на нейна територия, е длъжна да осигури на този гражданин на Съюза, след като той пребивава постоянно на територията на въпросната държава членка, същото третиране като предвиденото от нея за собствените ѝ граждани при екстрадиция (т. 50 и диспозитива).

гражданин на Европейския съюз дори когато международното договорно право задължава замолената държава членка¹⁴¹ да извърши екстрадирането.

Този въпрос не бил получил отговор в решение *Raugevicius*, тъй като по делото, по което е постановено това решение, замолената държава членка имала право с оглед на приложимите международни договори да не екстрадира извън Съюза съответния литовски гражданин. В настоящото дело обаче съгласно Европейската конвенция за екстрадиция, подписана в Париж на 13 декември 1957 г., Германия била длъжна спрямо Босна и Херцеговина да екстрадира S.M. Всъщност съгласно член 1 от тази конвенция Германия и Босна и Херцеговина били взаимно задължени да предават издирваните от съдебните органи на молещата държава лица за целите на изпълнението на наказание. В това отношение декларацията, направена от Германия на основание член 6 от посочената конвенция относно защитата срещу екстрадиция на нейните „граждани“, ограничава това понятие само до лицата с германско гражданство.

В решение *Raugevicius* Съдът не засегнал въпроса дали необходимостта да се предвидят по-слабо ограничителни мерки от екстрадицията, може да означава, че замолената държава членка не е изпълнила задълженията си, произтичащи от международното право.

Ето защо запитващата юрисдикция отправя запитване до Съда относно тълкуването на членове 18 и 21 ДФЕС. По същество тя иска да се установи дали тези членове не допускат държава членка да екстрадира гражданин на Съюза в изпълнение на нейните задължения по силата на международна конвенция, при положение че трета държава е подала молба за екстрадиция с цел изпълнение на наказание за лишаване от свобода на това лице, което е гражданин на друга държава членка, при положение че то пребивава постоянно в първата държава членка, а нейното вътрешно право забранява само екстрадирането извън Съюза на собствените ѝ граждани и предвижда възможността това наказание да бъде изпълнено на нейна територия, ако третата държава е дала своето съгласие за това, предвид обстоятелството, че първата държава членка не може ефективно да поеме изпълнението на това наказание и не е получено посоченото съгласие от третата държава.

В решението си Съдът отговаря, че членове 18 и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че:

- задължават замолената държава членка при такива обстоятелства, за да може наказанието, наложено на гражданин на друга държава членка, постоянно пребиваващ в замолената държава членка, да бъде изпълнено на територията на последната, да положи активно усилия да получи съгласието на третата държава, подала молбата за екстрадиция, като използва всички механизми за сътрудничество и правна взаимопомощ по наказателноправни въпроси, с които разполага в своите отношения с тази трета държава,
- при липса на такова съгласие същите разпоредби допускат при тези обстоятелства замолената държава членка да екстрадира този гражданин на Съюза в изпълнение на задълженията си по силата на международна конвенция, доколкото с тази екстрадиция не се накърняват правата, гарантирани с Хартата на основните права на Европейския съюз¹⁴².

Съображения на Съда

На първо място, Съдът припомня, че в решение *Raugevicius*, което, подобно на главното производство, се отнася до молба за екстрадиция, отправена от трета държава, с която Съюзът

¹⁴¹ Държавата членка, до която е подадена молба за екстрадиция.

¹⁴² Наричана по-нататък „Хартата“.

няма сключен договор за екстрадиция, се постановява, че при липсата в правото на Съюза на правила, уреждащи екстрадицията на граждани на държавите членки към трети страни, държавите членки са компетентни да приемат такива правила, като следва да упражняват тази своя компетентност при спазване на правото на Съюза, и по-специално на член 18 и член 21, параграф 1 ДФЕС.

Като хърватски гражданин, пребиваващ законно в Германия, S.M., в качеството си на гражданин на Съюза, има правото да се позовава на член 21, параграф 1 ДФЕС и попада в приложното поле на Договорите по смисъла на член 18 ДФЕС. Обстоятелството, че е гражданин и на третата държава, подала молбата за екстрадиция, не може да му попречи да се позове на правата и свободите, предоставени от статута на гражданин на Съюза, и по-специално на правата и свободите гарантирани, с членове 18 и 21 ДФЕС.

На второ място, Съдът отбелязва, че правилата за екстрадиция на дадена държава членка — с които, както в главното дело, се въвежда различно третиране в зависимост от това дали издирваното лице е гражданин на тази държава членка, или на друга държава членка — могат да засегнат свободата на движение и на пребиваване на гражданите на други държави членки, които пребивават законно на територията на замолената държава, в резултат на което на тези граждани не се предоставя защитата срещу екстрадиране, с която разполагат гражданите на последната държава членка.

Следователно в положение като разглежданото в главното производство неравното третиране, което се изразява в допускането на екстрадиране на гражданин на държава членка, различна от замолената, представлява ограничение на посочената по-горе свобода, което може да бъде обосновано само ако се основава на обективни съображения и е пропорционално на легитимно преследваната от националното право цел.

Легитимната цел за избягване на опасността от безнаказаност на извършилите престъпление лица позволява да се оправдае мярка, с която се ограничава свободата, предвидена в член 21 ДФЕС, при условие че тя е необходима за защита на интересите, които цели да гарантира, и тези цели не могат да бъдат постигнати с по-малко ограничителни мерки.

Когато обаче се разглежда молба за екстрадиция с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, възможността, доколкото такава съществува в правото на замолената държава членка, наказанието, за чието изпълнение е подадена молбата за екстрадиция, да се изпълни на територията на замолената държава членка, представлява алтернативна на екстрадицията мярка, която засяга в по-малка степен упражняването на правото на свободно движение и на пребиваване на гражданина на Съюза, който постоянно пребивава в тази държава членка. Ето защо съгласно членове 18 и 21 ДФЕС такъв гражданин на друга държава членка, постоянно пребиваващ в замолената държава членка, би трябвало да може да изтърпи наказанието си на територията на тази държава членка при същите условия, както и нейните граждани.

На трето място, Съдът обаче подчертава, че съдебната практика, установена с решение *Raugevicius*, не прогласява автоматично и абсолютно право на гражданите на Съюза да не бъдат екстрадирани извън Съюза. Съдът уточнява също, че когато национална разпоредба, както в случая по главното дело, предвижда разлика в третирането между гражданите на замолената държава членка и постоянно пребиваващите в нея граждани на Съюза и забранява екстрадирането само на първите, тази държава членка има задължение да положи активно усилия, за да открие алтернативна на екстрадицията мярка, която засяга упражняването на правата и свободите, които тези граждани на Съюза черпят от членове 18 и 21 ДФЕС, в по-малка степен, отколкото те биха били засегнати с изпратена от трета държава молба за екстрадиция.

Когато вследствие на прилагането на такава алтернативна на екстрадицията мярка постоянно пребиваващите в замолената държава членка граждани на Съюза могат да изтърпят наказанието си в тази държава членка при същите условия като нейните граждани, но

обстоятелството дали ще бъде приложена тази алтернативна мярка, е поставено в зависимост от получаването на съгласие от третата държава, която е направила искането за екстрадиция, членове 18 и 21 ДФЕС задължават замолената държава членка да положи активно усилия, за да получи съгласието на тази трета държава, като за целта използва всички механизми за сътрудничество и правна взаимопомощ по наказателноправни въпроси, с които разполага в рамките на своите отношения с посочената трета държава.

Ако тази трета държава даде съгласие наказанието да бъде изпълнено на територията на замолената държава членка, последната може да позволи на гражданина на Съюза, по отношение на когото е подадена молбата за екстрадиция и който пребивава постоянно на нейна територия, да изтърпи там наказанието, наложено му в третата държава, подала молбата за екстрадиция, и да осигури същото третиране с предвиденото за собствените ѝ граждани.

В този случай прилагането на тази алтернативна на екстрадицията мярка би могло също така да позволи на замолената държава членка да упражни своите правомощия в съответствие със задълженията си по Конвенцията, които я обвързват с тази трета държава. Всъщност, ако тази трета държава е дала съгласие цялото наказание, посочено в молбата за екстрадиция, да бъде изпълнено на територията на замолената държава членка, би могло да се окаже излишно изпълнението на тази молба.

Ако обаче тази трета държава не даде съгласието си, не би могла да се приложи алтернативната на екстрадицията мярка, изисквана от членове 18 и 21 ДФЕС. В тази хипотеза тази държава членка може да екстрадира съответното лице в изпълнение на задълженията си, произтичащи от Европейската конвенция за екстрадицията, тъй като отказът да се извърши такава екстрадиция, не би позволил да се избегне опасността това лице да остане ненаказано.

В подобен случай екстрадирането на съответното лице представлява, с оглед на посочената цел, необходима и пропорционална мярка, която обосновава ограничението на правото на свободно движение и пребиваване, произтичащо от екстрадицията за целите на изпълнението на наказание. Замолената държава членка обаче трябва да провери дали тази екстрадиция няма да засегне защитата, която член 19, параграф 2 от Хартата предоставя на екстрадираното лице срещу всеки сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отношение или наказание в третата държава, поискала екстрадирането.

V. Институционални разпоредби

1. Седалище на институциите, службите и агенциите на Съюза

Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Италия и Comune di Milano/Съвет (Седалище на Европейската агенция по лекарствата) (C-59/18 и C-182/18, [EU:C:2022:567](#))

„Жалба за отмяна — Институционално право — Органи, служби и агенции на Европейския съюз — Европейска агенция по лекарствата (ЕМА) — Компетентност за определяне на седалището — Член 341 ДФЕС — Приложно поле — Решение, прието от представителите на правителствата на държавите членки в рамките на заседание на Съвета — Компетентност на Съда съгласно член 263 ДФЕС — Автор и правно естество на акта — Липса на задължително действие в правния ред на Съюза“

Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Италия и Comune di Milano/Съвет и Парламент (Седалище на Европейската агенция по лекарствата) (C-106/19 и C-232/19, [EU:C:2022:568](#))

„Жалба за отмяна — Институционално право — Регламент (ЕС) 2018/1718 — Определяне на Амстердам (Нидерландия) за седалище на Европейската агенция по лекарствата (ЕМА) — Член 263 ДФЕС — Допустимост — Правен интерес — Процесуална легитимация — Пряко и лично засягане — Решение за определяне на мястото на установяване на седалището на агенция на Европейския съюз, прието от представителите на правителствата на държавите членки в рамките на заседание на Съвета — Липса на задължително действие в правния ред на Съюза — Прерогативи на Европейския парламент“

Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Парламент/Съвет (Седалище на Европейския орган по труда) (C-743/19, [EU:C:2022:569](#))

„Жалба за отмяна — Институционално право — Органи, служби и агенции на Европейския съюз — Европейски орган по труда (ЕОТ) — Компетентност за определяне на седалището — Член 341 ДФЕС — Приложно поле — Решение, прието от представителите на правителствата на държавите членки в рамките на заседание на Съвета — Компетентност на Съда съгласно член 263 ДФЕС — Автор и правно естество на акта — Липса на задължителни последици в правния ред на Съюза“

Съдът е сезиран с пет жалби за отмяна на различни актове, приети, от една страна, от представителите на правителствата на държавите членки и от друга страна, от Съвета и Европейския парламент, във връзка с определянето на седалището на две европейски агенции.

Две жалби са подадени съответно от Италия и от Comune di Milano (община Милано, Италия), от една страна, срещу Съвета за отмяна на решението от 20 ноември 2017 г.¹⁴³, прието от представителите на правителствата на държавите членки (съединени дела C-59/18 и C-182/18), и от друга страна, срещу Парламента и Съвета за отмяна на Регламент (ЕС) 2018/1718¹⁴⁴ (съединени дела C-106/19 и C-232/19), във връзка с определянето на град Амстердам (Нидерландия) за ново седалище на Европейската агенция по лекарствата (ЕМА) след Брексит. Друга жалба е подадена от Парламента срещу Съвета за отмяна на решението от 13 юни 2019 г.¹⁴⁵, взето с общото съгласие на представителите на правителствата на държавите членки, с което за седалище на Европейския орган по труда (ЕОТ) се определя Братислава (Словакия) (C-743/19).

По делата относно седалището на ЕМА, след Брексит държавните или правителствените ръководители одобряват процедура за приемане на решение за преместване на посоченото седалище, установено до този момент в Лондон (Обединеното кралство). След провеждане на тази процедура предложението на Нидерландия печели срещу това на Италия (Милано). След това с решението от 20 ноември 2017 г. представителите на правителствата на държавите членки определят, в рамките на заседание на Съвета, град Амстердам за ново седалище на ЕМА. Това решение е утвърдено с обжалвания регламент след провеждане на обикновена законодателна процедура с участието на Парламента. Италия и община Милано обаче поддържат, че тъй като с решението за определяне на новото седалище на ЕМА се определя седалището на агенция, а не на институция на Съюза, то е от изключителната компетентност на Съюза и всъщност трябва да се счита за решение на Съвета. Поради това те оспорват законосъобразността на това решение като основание на обжалвания регламент и освен това поддържат, че Парламентът не е упражнил напълно законодателните си правомощия при приемането на този регламент.

По делото относно седалището на ЕОТ, представителите на правителствата на държавите членки одобряват с общо съгласие процедурата и критериите за определяне на седалището на този орган. Следвайки тази процедура на заседание на Съвета, те приемат решението за определяне на Братислава за седалище на ЕОТ. Парламентът поддържа, че действителният автор на това решение е Съветът и че тъй като става дума за правно обвързващ акт на Съюза, решението може да се оспори пред Съда с жалба за отмяна.

С три решения, постановени от голям състав, Съдът доразвива практиката си относно правната уредба за определяне на седалищата на органите, службите и агенциите на Съюза. Той приема по-специално че решенията за определяне на новото седалище на ЕМА и на седалището на ЕОТ са актове от политическо естество, приети само от държавите членки в това им качество, а не като членове на Съвета, поради което тези актове не подлежат на предвидения в член 263 ДФЕС контрол за законосъобразност. Тези решения не могат да се приравнят на решения,

¹⁴³ Решение, прието в рамките на заседание на Съвета, за определяне на град Амстердам за ново седалище на Европейската агенция по лекарствата (ЕМА) (наричано по-нататък „решението за определяне на новото седалище на ЕМА“).

¹⁴⁴ Регламент (ЕС) 2018/1718 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 726/2004 по отношение на местонахождението на седалището на Европейската агенция по лекарствата (ОВ L 291, 2018 г., стр. 3, наричан по-нататък „обжалваният регламент“).

¹⁴⁵ Решение (ЕС) 2019/1199, взето с общото съгласие на представителите на правителствата на държавите членки от 13 юни 2019 година относно местонахождението на седалището на Европейския орган по труда (ОВ L 189, 2019 г., стр. 68, наричано по-нататък „решението за определяне на седалището на ЕОТ“).

приети на основание член 341 ДФЕС¹⁴⁶, който се отнася единствено до определянето на седалищата на институциите на Съюза¹⁴⁷. Следователно тази разпоредба не може да представлява правно основание на посочените решения.

Съображения на Съда

- По допустимостта на жалбата, подадена от регионално или местно образувание срещу Регламента за определяне на седалището на орган, служба или агенция на Съюза (съединени дела C-106/19 и C-232/19)

Най-напред, Съдът припомня, че жалбата на регионално образувание не може да се приравни на жалба на държава членка по смисъла на член 263 ДФЕС и че следователно такова образувание трябва да докаже както правен интерес, така и процесуална легитимация. След като констатира, че община Милано има правен интерес, тъй като евентуалната отмяна на обжалвания регламент би довела до възобновяване на законодателната процедура за определяне на седалището на ЕМА, а община Милано е кандидат за приемане на това седалище, Съдът приема, че това образувание е пряко и лично засегнато от този регламент и следователно е процесуално легитимирано да иска неговата отмяна. В това отношение той констатира, от една страна, че този законодателен акт не оставя никакво право на преценка на своите адресати и от друга страна, че община Милано е участвала конкретно в процедурата по подбор на седалището на ЕМА и това я поставя в положение, което я индивидуализира по същия начин, както адресат на акта.

- По компетентността на Съда да разглежда решения на държавите членки за определяне на седалището на орган, служба или агенция на Съюза (съединени дела C-59/18 и C-182/18 и дело C-743/19)

Най-напред Съдът припомня, че в рамките на жалба за отмяна съдът на Съюза е компетентен да контролира само законосъобразността на актовете, които се считат за актове на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза. Следователно актовете, приети от представителите на правителствата на държавите членки, които действат в това качество и така упражняват колективно правомощията на държавите членки, не подлежат на контрол за законосъобразност, упражняван от съда на Съюза, освен ако с оглед на съдържанието и обстоятелствата около приемането му въпросният акт всъщност представлява решение на Съвета. Поради това Съдът уточнява, че решенията за определяне на новото седалище на ЕМА и на седалището на ЕОТ могат да се разглеждат само в светлината на правната уредба за определяне на седалищата на органите, службите и агенциите на Съюза.

В това отношение той извършва текстуален, контекстуален и телеологичен анализ, за да провери дали член 341 ДФЕС може да се използва като основание за приемането на тези решения¹⁴⁸.

На първо място, Съдът подчертава, че в текста на член 341 ДФЕС формално са посочени само „институциите на Съюза“.

¹⁴⁶ Член 341 ДФЕС предвижда, че „[с]едалището на институциите на Съюза се определя по общо съгласие между правителствата на държавите членки“.

¹⁴⁷ Посочени в член 13, параграф 1 ДЕС.

¹⁴⁸ По същество Съдът разсъждава по сходен начин по съединени дела C-106/19 и C-232/19.

На второ място, що се отнася до контекста на тази разпоредба, Съдът приема по-специално че е непродуктивно да се изтъква широкото тълкуване, което той е дал на това понятие в областта на извъндоговорната отговорност¹⁴⁹, за определяне по аналогия на приложното поле на тази разпоредба. Освен това Съдът посочва, че по-ранната институционална практика — на която се позовава Съветът и по силата на която седалищата на органите, службите и агенциите на Съюза се определят въз основа на политически избор, който се извършва само от представителите на правителствата на държавите членки — далеч не е общо разпространена, не се ползва с институционално признание и при всички положения не може да установи precedent, обвързващ институциите.

На трето място, що се отнася до целта на член 341 ДФЕС, Съдът най-напред уточнява, че тя е да се запазят правомощията на държавите членки да вземат решения за определяне на седалищата само на институциите на Съюза. По-нататък той посочва, че органите, службите и агенциите на Съюза се създават с акт на вторичното право, приет на основание на материалноправните разпоредби за прилагане на политиката на Съюза, в която участва съответният орган, служба или агенция. Решението за определяне на седалищата им обаче е неразделна част от решението за тяхното създаване. Следователно законодателят на Съюза по принцип има изключителната компетентност да определя седалището на орган, служба или агенция на Съюза, по същия начин, по който има компетентност да определя техните правомощия и организация. Накрая, Съдът подчертава, че фактът, че решението за определяне на седалището на орган, служба или агенция на Съюза може да има значително политическо измерение, не е пречка това решение да бъде взето от законодателя на Съюза в съответствие с процедурите, предвидени от материално релевантните разпоредби на Договорите.

С оглед на изложеното Съдът стига до извода, че член 341 ДФЕС не може да се тълкува в смисъл, че урежда определянето на седалището на орган, служба или агенция на Съюза като ЕМА или ЕОТ и че компетентността за определяне на седалищата на тези агенции принадлежи не на държавите членки, а на законодателя на Съюза по реда на обикновената законодателна процедура.

След това Съдът разглежда въпроса дали е компетентен да се произнесе по валидността на решенията за определяне на новото седалище на ЕМА и на седалището на ЕОТ на основание член 263 ДФЕС. В това отношение той припомня, че единственият релевантен критерий за изключване на компетентността на съдилищата на Съюза да разглеждат жалби срещу актове, приети от представителите на правителствата на държавите членки, е свързан с техния автор, независимо от задължителното им правно действие. Да се разшири понятието за актове, които подлежат на обжалване по член 263 ДФЕС, като в него се включат и актовете, приети от държавите членки, дори по взаимно съгласие, в крайна сметка би означавало да се допусне пряк контрол от съда на Съюза върху актовете на държавите членки и по този начин да се заобиколят специално предвидените средства за правна защита, в случай на неизпълнение на задълженията им по Договорите.

Накрая, Съдът уточнява, че по съображения както за правна сигурност, така и за ефективна съдебна защита, законодателят на Съюза следва да приеме акт на Съюза, който утвърждава или, напротив, се отклонява от приетото от държавите членки политическо решение. Тъй като посоченият акт по необходимост предхожда всяка конкретна мярка за установяване на седалището на съответната агенция, само този акт на законодателя на Съюза може да произведе задължително правно действие в рамките на правото на Съюза.

¹⁴⁹ На основание член 340, втора алинея ДФЕС.

Съдът заключава, че решенията на представителите на правителствата на държавите членки за определяне на новото седалище на ЕМА и на седалището на ЕОТ (съединени дела C-59/18 и C-182/18 и дело C-743/19), представляват не актове на Съвета, а актове от политическо естество, без задължително правно действие, приети колективно от държавите членки, поради което срещу тях не може да се подава жалба за отмяна по член 263 ДФЕС. Така Съдът отхвърля жалбите по тези дела с мотива, че те са насочени срещу актове, чиято законосъобразност той не е компетентен да проверява.

- **По валидността на законодателния акт, с който се определя седалището на орган, служба или агенция на Съюза (съединени дела C-106/19 и C-232/19)**

Що се отнася до обжалвания регламент, с който Съветът и Парламентът утвърждават чрез обикновената законодателна процедура решението на представителите на правителствата на държавите членки за определяне на новото седалище на ЕМА, Съдът припомня, че съдържанието на този регламент трябва да се определи единствено от тези институции съгласно прогласените в Договора за ЕС принципи на предоставената компетентност и на институционалното равновесие¹⁵⁰. В това отношение той подчертава, че на споменатото решение не може да се придава задължителна сила, която може да ограничи правото на преценка на законодателя на Съюза. Следователно това решение има силата на акт на политическо сътрудничество, който в никакъв случай не засяга правомощията, които са предоставени на институциите на Съюза в рамките на обикновената законодателна процедура. Така неучастието на Парламента в процеса, довел до приемането на посоченото решение, в никакъв случай не представлява нарушение, нито заобикаляне на прерогативите на тази институция в качеството ѝ на съзаконодател и политическото въздействие на посоченото решение върху законодателните правомощия на Парламента и Съвета не може да представлява основание за отмяна от Съда на обжалвания регламент. Тъй като решението от 20 ноември 2017 г. няма никакво задължително правно действие в правото на Съюза, Съдът заключава, че това решение не може да бъде правно основание на обжалвания регламент, поради което законосъобразността на последния не може да бъде засегната от евентуални нередности при приемането на посоченото решение.

¹⁵⁰ Член 13, параграф 2 ДЕС.

2. Компетентност на европейските институции

Решение от 22 ноември 2022 г. (голям състав), Комисия/Съвет (Присъединяване към Женевския акт) (С-24/20, [EU:C:2022:911](#))

„Жалба за отмяна — Решение (ЕС) 2019/1754 — Присъединяване на Европейския съюз към Женевския акт на Лисабонската спогодба за наименованията за произход и географските указания — Член 3, параграф 1 ДФЕС — Изключителна компетентност на Съюза — Член 207 ДФЕС — Обща търговска политика — Търговски аспекти на интелектуалната собственост — Член 218, параграф 6 ДФЕС — Право на инициатива на Европейската комисия — Изменение на предложението на Комисията от Съвета на Европейския съюз — Член 293, параграф 1 ДФЕС — Приложимост — Член 4, параграф 3 ДЕС, член 13, параграф 2 ДЕС и член 17, параграф 2 ДЕС — Член 2, параграф 1 ДФЕС — Принципи на предоставената компетентност, на институционално равновесие и на лоялно сътрудничество“

С Решение 2019/1754¹⁵¹ Съветът на Европейския съюз одобрява присъединяването на Съюза към Женевския акт¹⁵² на Лисабонската спогодба¹⁵³ за наименованията за произход и географските указания.

Лисабонската спогодба е специално споразумение по смисъла на Парижката конвенция за закрила на индустриалната собственост¹⁵⁴, към което може да се присъедини всяка държава — страна по тази конвенция. Седем държави — членки на Съюза, са страни по Лисабонската спогодба. Съгласно тази спогодба страните, за които тя се прилага, образуват Специален съюз в рамките на Съюза за закрила на индустриалната собственост, създаден с Парижката конвенция. Женевският акт предоставя на Съюза възможността да стане член на същия Специален съюз както държавите — страни по Лисабонската спогодба, докато последната позволява само присъединяването на държави.

Присъединяването на Съюза към Женевския акт е одобрено от името на Съюза съгласно член 1 от обжалваното решение. В членове 2 и 5 от това решение се определят практическите правила за присъединяването. С член 3 от обжалваното решение се разрешава на държавите членки, които желаят това, да ратифицират Женевския акт или да се присъединят към него. Член 4 от това решение пък внася уточнения относно представителството в рамките на Специалния съюз на Съюза и на държавите членки, които са ратифицирали този акт или са се присъединили към него, както и относно отговорността на Съюза в областта на упражняването на правата и спазването на задълженията на Съюза и на тези държави членки по посочения акт.

¹⁵¹ Решение (ЕС) 2019/1754 на Съвета от 7 октомври 2019 година относно присъединяването на Европейския съюз към Женевския акт на Лисабонската спогодба за наименованията за произход и географските указания (ОВ L 271, 2019 г., стр. 12, наричано по-нататък „обжалваното решение“).

¹⁵² Женевски акт на Лисабонската спогодба за наименованията за произход и географските указания (ОВ L 271, 2019 г., стр. 15, наричан по-нататък „Женевският акт“).

¹⁵³ Лисабонската спогодба за закрила на наименованията за произход и тяхната международна регистрация е подписана на 31 октомври 1958 г., ревизирана е в Стокхолм на 14 юли 1967 г. и е изменена на 28 септември 1979 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 828, № 13172, стр. 205, наричана по-нататък „Лисабонската спогодба“).

¹⁵⁴ Парижката конвенция за закрила на индустриалната собственост е подписана в Париж на 20 март 1883 г., ревизирана е последно в Стокхолм на 14 юли 1967 г. и е изменена на 28 септември 1979 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 828, № 11851, стр. 305).

Комисията подава жалба за частична отмяна на обжалваното решение, а именно за отмяна на член 3 и в частите, в които се посочват държавите членки, на член 4 от него. Тя упреква Съвета, че е изменил предложението й¹⁵⁵, като е въвел разпоредба, с която се разрешава на държавите членки, които желаят това, да ратифицират Женевския акт или да се присъединят към него. Предложението на Комисията, представено на основание разпоредбите от Договора за функционирането на ЕС за прилагане на общата търговска политика¹⁵⁶ и процедурата за приемане на решение за сключване на международно споразумение в тази област¹⁵⁷, предвижда с оглед на изключителната компетентност на Съюза, че само той се присъединява към акта.

Засадаващ в голям състав, Съдът се произнася по допустимостта на жалбата с оглед на критериите за издателя на обжалвания акт и на възможността частта, чиято отмяна се иска, да бъде отделена от останалия текст на акта. Освен това в рамките на анализа на главното основание, твърденията по което приема, Съдът се произнася по правомощието за приемане на правно обвързващи актове, като например за присъединяването към международно споразумение, което правомощие Съветът предоставя на държавите членки в област от изключителната компетентност на Съюза. Съдът отменя частично обжалваното решение, като констатира, че е прието в нарушение на член 293, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 13, параграф 2 ДЕС.

Съображения на Съда

Като начало Съдът отхвърля довода на Италианската република, че жалбата е недопустима, тъй като е насочена единствено срещу Съвета, но не и срещу Европейския парламент. Всъщност Съдът констатира, че съгласно член 218, параграф 6 ДФЕС независимо от предварителното одобрение от Европейския парламент единствено Съветът е оправомощен да приема решение за сключване на международно споразумение. Следователно обжалваното решение правилно е подписано само от председателя на Съвета, като този подпис съответно указва издалата това решение институция, срещу която трябва да бъде подадена жалбата.

От друга страна, Съдът отхвърля възражението за недопустимост, повдигнато от Съвета, който поддържа, че разпоредбите на обжалваното решение, отмяната на които иска Комисията, не могат да бъдат отделени от останалия текст на това решение и поради това не е възможно последното да бъде частично отменено.

В този контекст Съдът припомня, че проверката дали оспорваните разпоредби могат да бъдат отделени, предполага анализ на обхвата на тези разпоредби, за да може обективно да се прецени дали тяхната отмяна би изменила духа и същността на обжалвания акт. В това отношение Съдът констатира, че същността на обжалваното решение е присъединяването на Съюза към Женевския акт, одобрено от името на Съюза по силата на член 1 от това решение. За сметка на това разпоредбите, отмяната на които иска Комисията, целят да позволят на държавите членки, които желаят това, да ратифицират Женевския акт или да се присъединят към него наред със Съюза. Съдът обаче отбелязва, че нито неупражняването на тази възможност от нито една държава членка, нито последиците от това не биха засегнали

¹⁵⁵ Предложение на Комисията от 27 юли 2018 г. за решение на Съвета относно присъединяването на Европейския съюз към Женевския акт на Лисабонската спогодба за наименованията за произход и географските указания (документ COM(2018) 350 final).

¹⁵⁶ Член 207 ДФЕС.

¹⁵⁷ Член 218, параграф 6, буква а) ДФЕС.

правния обхват на член 1 от обжалваното решение и не биха поставили под въпрос присъединяването на Съюза към Женевския акт. Съдът уточнява, че фактът, че Комисията е поискала, считано от обявяването на съдебното решение последиците от частите от обжалваното решение, чиято отменя тя иска, временно да бъдат запазени по отношение на държавите членки, които са страни по Лисабонската спогодба, няма никакво значение за възможността да бъдат отделени разпоредбите от обжалваното решение, отмяната на които се иска.

По същество Съдът разглежда главното основание, а именно че като е изменил предложението ѝ, въвеждайки разпоредба, с която на държавите членки, които желаят това, се разрешава да ратифицират Женевския акт или да се присъединят към него, Съветът е действал извън каквато и да е инициатива на Комисията и по този начин е нарушил член 218, параграф 6 ДФЕС и член 293, параграф 1 ДФЕС и е накърнил институционалното равновесие, произтичащо от член 13, параграф 2 ДЕС.

На първо място, Съдът заключава, че член 293, параграф 1 ДФЕС е приложим, когато Съветът, произнасяйки се по предложение на Комисията, определена от него за преговарящ съгласно член 218, параграф 6 ДФЕС, приема решение за сключване на международно споразумение на основание член 218, параграф 6 ДФЕС.

На второ място, Съдът разглежда довода, че е налице нарушение на член 293, параграф 1 ДФЕС.

За тази цел той припомня най-напред, че тази разпоредба трябва да бъде тълкувана във връзка с принципа на институционално равновесие, който характеризира институционалната структура на Съюза и предполага, че всяка институция упражнява своите правомощия при зачитане на правомощията на останалите институции, както и с принципа на лоялно сътрудничество между институциите¹⁵⁸. В този контекст актовете на Съюза, различни от законодателните, какъвто акт е обжалваното решение за сключване на съответното международно споразумение, се приемат по предложение на Комисията. По силата на това правомощие за инициатива Комисията допринася за общия интерес на Съюза и предприема подходящи инициативи в тази насока. Като предвижда, от една страна, правомощие на Съвета да изменя предложението само като действа с единодушие, освен предвидените изключения, и от друга, правомощието на Комисията да измени предложението си, докато Съветът не се е произнесъл, член 293 ДФЕС гарантира спазването на принципа на институционално равновесие между правомощията на Комисията и тези на Съвета. Следователно обхватът на правомощието на Съвета за изменение не може да бъде толкова широк, че да му позволи да изопачи предложението на Комисията така, че да препятства постигането на преследваните с него цели и следователно да го лиши от смисъл.

Поради това Съдът проверява, на следващо място, дали внесеното от Съвета изменение е изопачило предмета или целта на предложението на Комисията така, че да препятства постигането на преследваните с него цели.

В това отношение той припомня, че предметът на посоченото предложение е присъединяването единствено на Съюза към Женевския акт и че целта на същото предложение е да позволи на Съюза да упражнява правилно изключителната си компетентност в областите от приложното поле на този акт, а именно в областта на общата търговска политика, която се основава на единни принципи и се провежда съгласно

¹⁵⁸ Принципи, закрепени в член 13, параграф 2 ДЕС.

принципите и целите на външната дейност на Съюза — компетентност, към която спада договарянето на Женевския акт.

Освен това Съдът уточнява, че когато Договорите предоставят на Съюза изключителна компетентност в определена област, само Съюзът може да законодателства и да приема правно обвързващи актове, освен ако не оправомощи държавите членки за това¹⁵⁹. В допълнение принципът на предоставената компетентност, както и институционалната рамка, определена в Договора за ЕС, за да се позволи на Съюза да упражнява предоставената му с Договорите компетентност, представляват особени характеристики на Съюза и на правото му, свързани с конституционната структура на Съюза.

Съдът обаче констатира, че решението на Съвета държавите членки да бъдат оправомощени да ратифицират Женевския акт или да се присъединят към него, е израз на алтернативен политически избор спрямо предложението на Комисията, който засяга условията и реда за упражняване на изключителна компетентност на Съюза, при положение че подобен избор е част от преценката на общия интерес на Съюза, която Комисията извършва и която е неразривно свързана с правомощието на Комисията за инициатива.

Съдът заключава оттук, че това оправомощаване от страна на Съвета изопачава предмета и целта на предложението на Комисията, в което намира израз политическият ѝ избор да позволи на Съюза сам да се присъедини към Женевския акт и по този начин да упражнява сам изключителната си компетентност в областите, обхванати от посочения акт.

Освен това той добавя, че този извод не може да бъде оборен с обстоятелството, че разрешението, предвидено в член 3 от обжалваното решение, е дадено под условие за пълно зачитане на изключителната компетентност на Съюза и че съгласно член 4 от това решение, за да се гарантира единството на международното представителство на Съюза и на неговите държави членки, Съветът е възложил на Комисията да представлява Съюза, както и всяка държава членка, която желае да използва това разрешение. Всъщност, въпреки предвидената рамка, ако използват това разрешение, посочените държави членки ще упражняват в качеството си на самостоятелни субекти на международното право наред със Съюза изключителна компетентност на последния и по този начин ще го възпрепятстват да я упражнява сам.

На последно място, с доводите относно необходимостта да се гарантира, че Съюзът разполага с права на глас в Асамблеята на Специалния съюз, както и да се запази предходността и приемствеността на закрилата на наименованията за произход, регистрирани съгласно Лисабонската спогодба в седемте държави членки, които вече са били страни по нея, не може да бъде обосновано изменението, внесено от Съвета. Всъщност Съдът приема, че евентуалните затруднения, с които Съюзът би могъл да се сблъска в международен план при упражняване на изключителната си компетентност или последиците от това упражняване за международните задължения на държавите членки, не биха могли сами по себе си да позволят на Съвета да измени предложението на Комисията до такава степен, че да изопачи предмета или целта му, като по този начин наруши принципа на институционалното равновесие, чието спазване се цели с член 293 ДФЕС.

¹⁵⁹ Член 2, параграф 1 ДФЕС.

VI. Финансови разпоредби

Решение от 8 март 2022 г. (голям състав), Комисия/Обединено кралство (Борба с измамата чрез занижени цени) (С-213/19, [EU:C:2022:167](#))

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 4, параграф 3 ДЕС — Член 310, параграф 6 и член 325 ДФЕС — Собствени ресурси — Мита — Данък върху добавената стойност (ДДС) — Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — Борба срещу измамата — Принцип на ефективност — Задължение на държавите членки да предоставят собствени ресурси на разположение на Европейската комисия — Финансова отговорност на държавите членки в случай на загуби на собствени ресурси — Внос на текстилни изделия и обувки от Китай — Широкомащабни и систематични измами — Организирана престъпност — Липсващи вносители — Митническа стойност — Занижени цени — Данъчна основа за начисляване на ДДС — Липса на систематичен митнически контрол на база анализ на риска преди вдигането на съответните стоки — Липса на систематично предоставяне на обезпечения — Метод, използван за оценката на размера на загубите на традиционни собствени ресурси, свързани със случаи на внос, при които съществува значителен риск от занижаване на цените — Статистически метод, основан на средни цени на равнището на Съюза — Допустимост“

Считано от 1 януари 2005 г., Европейският съюз отменя всички квоти за внос на текстилни изделия и облекла с произход по-специално от Китай.

През 2007 г., 2009 г. и 2015 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) изпраща на държавите членки съобщения за взаимопомощ, за да ги уведоми по-специално за риска от пределно занижаване на цените при внос на текстилни изделия и обувки от Китай, осъществяван от „кухи фирми“, учредени само за да придадат привидна законосъобразност на всъщност измамна сделка. OLAF приканва всички държави членки да проследят вноса си на такива изделия, да извършат подходящ митнически контрол на този внос и да вземат адекватните мерки за защита при съмнение за фактуриране на изкуствено ниски ценови равнища.

За тези цели OLAF въвежда способ за оценка на риска, почиващ на данни на равнището на Съюза. При този способ се стъпва на средна стойност, определена на база „коригирани средни цени“, за да се стигне до „минимална приемлива цена“, която се използва като рисков профил или праг, позволяващ на митническите органи на държавите членки да открият особено ниските стойности, декларирани при вноса, и съответно случаите на внос, при които съществува значителен риск от занижаване на цените.

През 2011 г. и през 2014 г. Обединеното кралство участва в операции по надзор, проведени от Комисията и OLAF с цел противодействие на някои рискове от измама чрез занижени цени, без обаче да прилага „минималните приемливи цени“, изчислени по метода на OLAF, и дори без да приведе в изпълнение допълнителните уведомления за плащане, издадени от нейните органи след такова прилагане.

Впрочем на няколко двустранни срещи OLAF препоръчва компетентните британски органи да прибегнат до индикаторите за риска на равнището на Съюза, каквито са „минималните приемливи цени“. Според OLAF засегнатият от измамата внос в Обединеното кралство се е увеличил значително поради неподходящия контрол, извършен от митническите органи на тази държава, който насърчава пренасочването към нея на измамни сделки, предназначени за други държави членки. Според OLAF обаче Обединеното кралство не е следвало нейните препоръки, а напротив, допускало е съответните изделия за свободно обращение на вътрешния пазар, без да извърши подходящ митнически контрол, поради което много от

дължимите мита не са били събрани и не са били предоставени на разположение на Европейската комисия.

Вследствие на това Комисията приема, че Обединеното кралство не е вписало в сметките правилните стойности на митата и не е предоставило на нейно разположение правилната стойност на традиционните собствени ресурси и на собствените ресурси на база на данъка върху добавената стойност (ДДС) за някои случаи на внос на текстилни изделия и обувки от Китай, и предявява иск, с който иска да се установи, че тази държава не е изпълнила задълженията си по правната уредба на Съюза относно контрола и надзора в областта на събирането на собствените ресурси, митническото право и ДДС.

С решението си Съдът, заседаващ в голям състав, уважава частично иска на Комисията и постановява по същество, че Обединеното кралство не е изпълнило задълженията си по правото на Съюза, като не е приложило ефикасни мерки за митнически контрол, нито е вписало в сметките правилните стойности на митата и следователно, като не е предоставило на разположение на Комисията правилната стойност на традиционните собствени ресурси за някои случаи на внос на текстилни изделия и обувки от Китай¹⁶⁰, и като не е предоставило на Комисията цялата информация, необходима за изчисляването на стойностите на правата и собствените ресурси, които остават дължими¹⁶¹.

Съображения на Съда

Най-напред, Съдът веднага отхвърля всички повдигнати от Обединеното кралство възражения за недопустимост, отнасящи се по-специално до нарушение от страна на Комисията на принципа на защита на оправданите правни очаквания поради някои изявления на служители на Комисията или на OLAF, направени на срещи с неговата администрация, относно предприетите от тази държава мерки за борба с разглежданата измама чрез занижени цени.

В това отношение Съдът припомня, че никой не може да твърди нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, когато липсват уверения, породили у него основателни надежди. Дори при наличие на такива надежди обаче държава членка не може да се позове на този принцип, за да попречи на Съда обективно да установи неизпълнението на задълженията ѝ по Договора за функционирането на ЕС.

По същество, на първо място, за да уважи основанието за неизпълнение на задълженията, наложени от правото на Съюза в областта на защитата на финансовите интереси на Съюза и на борбата с измамите, както и на задълженията по митническото право на Съюза, Съдът изтъква, най-напред, задълженията за постигането на точен резултат, които държавите членки имат по силата на член 325, параграф 1 ДФЕС. За да се борят с нарушенията, които могат да възпрепятстват ефективното и пълно събиране на традиционните собствени ресурси, каквито са митата, и съответно да засегнат финансовите интереси на Съюза, държавите членки трябва

¹⁶⁰ Това неизпълнение се отнася до задълженията на Обединеното кралство по силата по-специално на член 310, параграф 6 и член 325 ДФЕС, на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза (ОВ L 269, 2013 г., стр. 1), на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година относно създаване на Митнически кодекс на Общността (ОВ L 302, 1992 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 5, стр. 58) и на Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на [ДДС] (ОВ L 347, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 3, стр. 7 и поправка в ОВ L 335, 2007 г., стр. 60).

¹⁶¹ По-точно Обединеното кралство не е изпълнило задълженията си по член 4, параграф 3 ДЕС (принцип на лоялно сътрудничество), като не е предоставило цялата информация, необходима на Комисията за установяване на размера на загубите на традиционни собствени ресурси, и като не е представило, съгласно изискванията, мотивите на решенията за отпадане на установените митнически задължения.

да предвидят не само адекватни санкции, и по-специално наказателни санкции в случай на тежка измама или друга тежка форма на незаконна дейност, но и ефективни и възпиращи мерки за митнически контрол. Естеството на мерките за митнически контрол, които държавите членки трябва да вземат, за да изпълнят изискванията на тази разпоредба, не може да се определя абстрактно и статично, тъй като зависи от характеристиките на тази измама или на тази друга незаконна дейност, които могат да се променят във времето.

Следователно, макар член 325, параграф 1 ДФЕС да предоставя на държавите членки известна автономия и свобода да избират мерките за митнически контрол, в случая, предвид особеностите на разглежданата измама чрез занижени цени, механизмът за митнически контрол, който Обединеното кралство въвежда, за да се бори с посочената измама, и който с някои редки изключения се ограничава до последващи действия по събиране на вземания, очевидно не спазва принципа на ефективност, прогласен в член 325, параграф 1 ДФЕС. Съдът впрочем признава, че общите критерии, които OLAF и Комисията препоръчват на държавите членки в областта на риска и които са част от общата рамка за управление на риска, не са обвързващи. Член 325, параграфи 1 и 3 ДФЕС обаче предполага тясно сътрудничество между, от една страна, държавите членки и Съюза и от друга страна, самите държави членки, поради което последните са длъжни да вземат надлежно предвид тези критерии, и дори да ги следват, в случай че не са разработили национални такива, които да са поне толкова ефикасни, колкото препоръчаните от Съюза.

Следователно по силата на митническото законодателство на Съюза във връзка с член 325 ДФЕС Обединеното кралство е трябвало — поне при определянето на системата си за анализ и управление на риска през периода на нарушението — да вземе надлежно предвид рисковите профили и видовете митнически проверки, които OLAF и Комисията са му препоръчали. При тези обстоятелства за целите на митническия контрол преди допускането на стоките за свободно обращение Обединеното кралство не е можело да откаже да приложи какъвто и да било рисков профил, позволяващ да се идентифицират, преди митническото оформяне на тези стоки, случаи на внос на много ниски цени, при които съществува значителен риск от занижаване, докато чака въвеждането на собствените му рискови прагове, които според него били по-ефикасни. Съдът уточнява, че в контекста на широко разпространена измама като разглежданата в случая ефективната защита на финансовите интереси на Съюза се нуждае, освен от въвеждането на рисков профил, и от систематично искане на обезпечения за разглежданите случаи на внос. В настоящия случай обаче Обединеното кралство е изисквало предоставяне на обезпечения само по изключение, като тези обезпечения впрочем са били освободени след отмяната на уведомленията, за които са се отнасяли. Освен това Съдът констатира, че като е изчислило размера на митата на база на очевидно прекалено ниски и следователно неправилни стойности, а след това е вписало тези размери на мита, Обединеното кралство не е взело ефективно под отчет всички дължими мита в нарушение на митническото право на Съюза.

На второ място, за да уважи частично основанието за неизпълнение на задълженията по правото на Съюза в областта на предоставянето на разположение на традиционни собствени ресурси, каквито са митата, Съдът припомня, най-напред, че държавите членки са задължени да констатираят правото на Съюза върху собствените ресурси веднага след като техните органи могат да изчислят размера на възникналите вследствие тези задължения права и да определят длъжника, а след това да предоставят собствените ресурси на Съюза на разположение на Комисията, като предприемат всички необходими мерки в това отношение. Следователно управлението на системата на собствените ресурси на Съюза е поверено на държавите членки и за него отговарят само те. Пряката връзка между събирането на приходите от мита и предоставянето на съответните ресурси на разположение на Комисията задължава държавите членки да защитават финансовите интереси на Съюза и да вземат необходимите мерки, за да гарантират, че тези мита, и съответно тези ресурси са събирани ефективно и в пълен размер.

В случая Съдът констатира нарушение на член 325, параграф 1 ДФЕС и на митническото право на Съюза, доколкото през периода на нарушението Обединеното кралство не е предприело

мерки, годни да гарантират, че митническите стойности на внесените стоки са установени на справедливо равнище, каквито са контролът преди митническото им оформяне и задължението за предоставяне на обезпечения за случаите на внос, за които има значителен риск от занижаване на цените. Така тази държава изчислява митническите задължения въз основа на неточни стойности, а неподходящият характер на извършения контрол води до това, че не всички собствени ресурси, свързани с разглежданите случаи на внос, са предоставени на разположение на Комисията. Като не е проверило точността на декларираните съгласно нормите на правото на Съюза стойности на въпросните стоки, преди последните да бъдат допуснати за свободно обращение, Обединеното кралство е създадо необратимо положение, довело до значителни загуби на собствени ресурси на Съюза, за които трябва да носи отговорност.

По-нататък, Съдът приема твърдението на Комисията, че Обединеното кралство е нарушило митническото право на Съюза, като не е предоставило на нейно разположение традиционните собствени ресурси, дължими във връзка с вноса в рамките на съвместната митническа операция под името „Snake“, координирана от OLAF. Всъщност допълнителните мита, изискани в издадените от Обединеното кралство уведомления, са взети под отчет, съобщени на техните длъжници и вписани в сметката в съответствие с правото на Съюза. Посочените вземания обаче още не са били събрани и за тях не е било представено никакво обезпечение, когато Обединеното кралство решава да отмени тези уведомления и да отпише съответните суми от сметката.

В това отношение Съдът припомня, че съгласно митническото право на Съюза държавите членки се задължават да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират, че сумите, които съответстват на констатираните права, се предоставят на Комисията. В случая обаче изчисляването на тези суми е опорочено от административна грешка, допусната от митническите органи на Обединеното кралство, които били длъжни да поправят тази грешка, като преизчисляват митническата стойност въз основа на един от методите, предвидени за тази цел в митническото право на Съюза. Този извод важи и за решението им да не преиздадат посочените уведомления, след като ги коригират. В това отношение прилагането на митническото право на Съюза е възложено на държавите членки, които носят изключителна отговорност за това, и Обединеното кралство, като решава да отмени горепосочените уведомления, вместо да ги преиздаде, след като ги коригира чрез съответстващи на митническото право изчисления, не е предприело необходимите мерки, за да предостави констатираните суми на разположение на Комисията, в нарушение на това право. Съдът впрочем констатира, че Обединеното кралство не е спазило предвидената в митническото право на Съюза процедура, за да може да се освободи от задължението да предостави на разположение на Комисията съответните суми. Освен това, за да отхвърли причините, които Обединеното кралство изтъква, за да се освободи от задължението си да предостави на разположение на Комисията собствените ресурси, произтичащи от констатираните в посочените уведомления мита, а именно, че длъжниците на тези мита са липсващи или неплатежоспособни предприятия, Съдът отбелязва, че това, че тези мита не са могли да бъдат събрани от въпросните предприятия, се дължи на двойна административна грешка, за която са отговорни органите на тази държава. Накрая Съдът констатира, че тази държава не е изпълнила и акцесорното си задължение да плати лихвите за забава върху собствените ресурси, които не са предоставени на разположение на Комисията.

Що се отнася до въпроса дали Обединеното кралство не е изпълнило по-конкретно задълженията си по правото на Съюза в областта на собствените ресурси, като не е предоставило на разположение на Комисията определен размер традиционни собствени ресурси за всяка година, обхваната от периода на нарушението, или общо 2 679 637 088,86 EUR, Съдът констатира, че държавите членки наистина имат правомощието и изключителната отговорност да гарантират, че декларираните митнически стойности са определени при спазване на нормите на правото на Съюза в областта на определянето на митническата стойност. В случая обаче, тъй като митническите органи на Обединеното кралство не са

вземали такива мерки достатъчно систематично, големи обеми внесени на явно занижени цени стоки са пускани в свободно обращение, без да могат да бъдат върнати за физически проверки. Тъй като тези пропуски правят невъзможно установяването на митническата стойност въз основа на един от предвидените в митническото право на Съюза методи, Комисията правилно е използвала други методи за това установяване. Съдът също така констатира, че Комисията правилно е използвала възможността, която е неразривна част от системата на собствените ресурси на Съюза, да подложи на преценката на Съда, като предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения, спора между нея и Обединеното кралство относно задължението на тази държава да предостави на Комисията собствени ресурси на Съюза в определен размер.

Накрая, що се отнася до количественото определяне на загубите на собствени ресурси, Съдът уточнява, че когато невъзможността да се извършат проверки е неизбежна последица от пропуски на митническите органи да извършат контрол, за да установят реалната стойност на тези стоки, се допуска метод, основан по-скоро на статистически данни, вместо метод за определяне на митническата стойност на съответните стоки въз основа на преки доказателства. Проверката, извършена от Съда в рамките на настоящото производство, трябва да бъде насочена основно към това да установи, от една страна, дали този метод е оправдан с оглед особеностите на обстоятелствата по делото и от друга страна, дали е достатъчно точен и надежден. В това отношение Съдът частично отхвърля направеното от Комисията изчисление, като постановява, че поради несъответствие между исканията в исковата молба и нейните мотиви, както и поради произтичащите от това големи неясноти относно точния размер на собствените ресурси, претендирани от Комисията, тази институция не е доказала в достатъчна степен техния пълен размер. Предвид особеностите на настоящия случай Съдът обаче одобрява приложението от Комисията метод за изчисляване на размера на загубите на традиционни собствени ресурси за част от периода на нарушението, доколкото този метод се оказва достатъчно точен, надежден и консервативен, за да не води до очевидно надценяване на размера на посочените загуби. Съдът уточнява също, че Съдът не е длъжен да замести Комисията, като сам изчисли точните суми традиционни собствени ресурси, които се дължат от Обединеното кралство. Всъщност Съдът може или да уважи, или да отхвърли изцяло или частично исканията, изложени в исковата молба на Комисията, без все пак да изменя обхвата на тези искания. За сметка на това, Комисията трябва да преизчисли загубите на собствени ресурси на Съюза, които остават дължими, като вземе предвид изводите на решението на Съда относно количеството на загубите и стойността, която трябва да им се придаде.

VII. Право на Съюза и национално право

Решение от 22 февруари 2022 г. (голям състав), RS (Действие на решенията на конституционен съд) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

„Преюдициално запитване — Правова държава — Независимост на правосъдието — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Предимство на правото на Съюза — Липса на правомощие за националния съд да проверява за съответствие с правото на Съюза национално законодателство, което е обявено за конституционносъобразно от конституционния съд на съответната държава членка — Дисциплинарни производства“

Съдът е сезиран с искане да се произнесе относно принципа на независимост на съдиите, закрепен в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка по-специално с принципа на предимство на правото на Съюза в контекст, в който съгласно националното право обща юрисдикция на държава членка няма правомощие да проверява съответствието с правото на Съюза на национална правна уредба, обявена за конституционносъобразна от конституционния съд на тази държава членка, а в случай че реши да извърши такава проверка, националният съдия рискува дисциплинарно преследване и наказания.

В разглеждания случай RS е осъден по наказателно дело в Румъния. Тогава съпругата му подава съобщение за извършени в хода на това наказателно производство престъпления от страна на няколко магистрати. Впоследствие RS подава искане до Curtea de Apel Craiova (Апелативен съд Крайова, Румъния) за ускоряване на прекомерно продължилото досъдебно производство по посоченото съобщение.

За да се произнесе по искането, Апелативен съд Крайова приема, че трябва да прецени съвместимостта с правото на Съюза¹⁶² на националното законодателство, което предвижда създаването на специализиран отдел в прокуратурата с компетентност да разследва престъпленията, извършени от съдии и прокурори, за каквото става дума в конкретния случай. Като се има предвид обаче решението на Curtea Constituțională (Конституционен съд, Румъния)¹⁶³, постановено след решение на Съда по дело Asociația „Forumul Judecătorilor din România” и др.¹⁶⁴, националното право не оправомощавало Апелативен съд Крайова да извършва такава проверка за съответствие. Всъщност с решението си Конституционният съд отхвърля като неоснователно възражението за противоконституционност, повдигнато по отношение на няколко разпоредби от това законодателство, като подчертава, че щом е обявил определена национална правна уредба за съвместима с разпоредбата от Конституцията, която

¹⁶² По-конкретно, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и приложението към Решение 2006/928/ЕО на Комисията от 13 декември 2006 година за създаване на механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията (ОВ L 354, 2006 г., стр. 56; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 51, стр. 55).

¹⁶³ Решение № 390/2021 от 8 юни 2021 г.

¹⁶⁴ Решение от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” и др.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, [EU:C:2021:393](#)), в което Съдът постановява по-специално че разглежданото законодателство противоречи на правото на Съюза, ако създаване на такова специализирано звено не е обосновано от обективни и проверими изисквания, свързани с доброто правораздаване, и не е съпроводено от специфични гаранции, посочени от Съда (вж. т. 5 от диспозитива на посоченото решение).

налага спазването на принципа на предимство на правото на Съюза¹⁶⁵, то общите съдилища вече нямат правомощието да проверяват съответствието на това национално законодателство с правото на Съюза.

В този контекст Апелативен съд Крайова решава да сезира Съда, за да изясни по същество дали правото на Съюза допуска липсата на правомощие на обща национална юрисдикция да проверява съответствието с правото на Съюза на дадена правна уредба при обстоятелства в разглеждания случай и с налагането на дисциплинарни санкции на този съдия, поради това че е решил да извърши такава проверка.

Съдът, заседаващ в голям състав, приема, че подобна национална правна уредба или практика противоречи на правото на Съюза¹⁶⁶.

Съображения на Съда

Най-напред, Съдът приема, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС допуска национална правна уредба или практика, съгласно която по силата на националното конституционно право общите съдилища на държавата членка са обвързани от акта на конституционния съд на тази държава членка, който обявява определено национално законодателство за съобразено с конституцията на посочената държава членка, при условие че националното право гарантира независимостта на посочения конституционен съд, по-специално от законодателната и изпълнителната власт. Това обаче не би могло да е така, когато прилагането на подобна правна уредба или практика предполага изключване на всякаква компетентност за общите съдилища да преценяват съвместимостта с правото на Съюза на национално законодателство, за което конституционният съд е обявил, че е в съответствие с национална конституционна разпоредба, която закрепва предимството на правото на Съюза.

По-нататък Съдът подчертава, че спазването на задължението на националния съд за цялостно прилагане на всяка разпоредба от правото на Съюза с директен ефект е абсолютно необходимо, за да се гарантира зачитането на равенството на държавите членки пред Договорите, което изключва възможността да се налага с предимство пред правния ред на Съюза каквато и да било едностранно приета мярка и е израз на принципа на лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС, който изисква да се остави без приложение всяка евентуално противоречаща разпоредба на националното законодателство, независимо дали е приета преди или след нормата на правото на Съюза с директен ефект.

В този контекст Съдът припомня, че вече е постановил, от една страна, че разглежданото законодателство попада в приложното поле на Решение 2006/928¹⁶⁷ и следователно трябва да отговаря на изискванията, произтичащи от правото на Съюза, и по-специално от член 2 и член 19, параграф 1 ДЕС¹⁶⁸. От друга страна, както член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, така и специфичните цели в областите на съдебната реформа и борбата с корупцията, посочени в приложението към Решение 2006/928, са формулирани ясно и точно и не са обвързани с

¹⁶⁵ В решение № 390/2021 Конституционният съд приема, че разглежданото законодателство е в съответствие с член 148 от Constituția României (Конституцията на Румъния).

¹⁶⁶ С оглед на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 2 и член 4, параграфи 2 и 3 ДЕС, член 267 ДФЕС, както и принципа на предимство на правото на Съюза.

¹⁶⁷ Вж. бележка под линия 1 за пълно посочване на Решение 2006/928.

¹⁶⁸ Решение Asociația „Forumul Judecătorilor din România” и др., посочено по-горе (т. 183 и 184).

никакви условия, поради което имат директен ефект¹⁶⁹. От това следва, че ако им е невъзможно да тълкуват националните разпоредби в съответствие с посочената разпоредба или с посочените цели, румънските общи съдилища трябва сами да вземат решение да оставят без последици тези национални разпоредби.

В това отношение Съдът отбелязва, че румънските общи съдилища по принцип имат правомощието да преценяват съвместимостта на румънските законодателни разпоредби с тези норми от правото на Съюза, без да е необходимо да отправят искане в този смисъл до националния конституционен съд. Когато обаче конституционният съд е постановил, че разглежданите законодателни разпоредби са в съответствие с национална конституционна разпоредба, която закрепва предимството на правото на Съюза, общите съдилища са лишени от посоченото правомощие, доколкото са длъжни да се съобразят с решението на конституционния съд. Такава национална уредба или практика обаче би била пречка за пълното действие на въпросните норми от правото на Съюза, тъй като би възпрепятствала общия съд, призван да осигури прилагането на правото на Съюза, сам да прецени съвместимостта на тези законодателни разпоредби с това право.

Освен това прилагането на такава национална уредба или практика би накърнило и ефективността на въведеното с механизма на преюдициалното запитване сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, доколкото общият съд, който трябва да реши спора, би се отказал да сезира Съда с преюдициално запитване, за да се съобрази с акта на конституционния съд на съответната държава членка.

Съдът подчертава, че тези констатации важат с още по-голяма сила, когато конституционният съд на съответната държава членка отказва да изпълни постановено от Съда решение по преюдициално запитване, като се основава по-специално на конституционната идентичност на съответната държава членка и на съображението, че Съдът е превишил правомощията си. Съдът отбелязва, че на основание член 4, параграф 2 ДЕС може да се наложи да провери дали дадено задължение, произтичащо от правото на Съюза, не нарушава националната идентичност на държава членка. Нито по своя предмет, нито по своите последици обаче тази разпоредба не съставлява разрешение за конституционния съд на държава членка да остави без приложение дадена норма от правото на Съюза в нарушение на произтичащите си от правото на Съюза задължения, по съображение че тази норма нарушавала националната идентичност на съответната държава членка, така както я дефинира националният конституционен съд. Ето защо, ако счита, че определена разпоредба от вторичното право на Съюза, така както е тълкувана от Съда, нарушава задължението за зачитане на националната идентичност на държавата членка, конституционният съд на тази държава членка трябва да сезира Съда с преюдициално запитване, за да се прецени валидността на съответната разпоредба от гледна точка на член 4, параграф 2 ДЕС, доколкото единствено Съдът е компетентен да установява невалидността на актове на Съюза.

Както също така подчертава Съдът, при положение че той има изключителна компетентност да определя окончателното тълкуване на правото на Съюза, конституционният съд на държава членка не би могъл валидно да постанови — въз основа на свое тълкуване на разпоредби от правото на Съюза — че Съдът е постановил решение извън кръга на правомощията си, и заради това да откаже да изпълни постановено от Съда решение по преюдициално запитване.

¹⁶⁹ Решения Asociația „Forumul Judecătorilor din România” и др., посочено по-горе (т. 249 и 250), и от 21 декември 2021 г., *Euro Box Promotion u др.* (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 и C-840/19, [EU:C:2021:1034](#), т. 253).

Освен това, като се основава на предходната си практика¹⁷⁰, Съдът пояснява, че член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба или практика, която позволява да се ангажира дисциплинарната отговорност на националния съдия за всяко несъобразяване с актовете на националния конституционен съд, и в частност за това, че той не е приложил акт, с който последно посоченият съд отказва да изпълни постановено от Съда решение по преюдициално запитване.

Решение от 10 март 2022 г., Grossmania (C-177/20, [EU:C:2022:175](#))

„Преюдициално запитване — Принципи на правото на Съюза — Предимство — Директен ефект — Лоялно сътрудничество — Член 4, параграф 3 ДЕС — Член 63 ДФЕС — Задължения на държава членка, произтичащи от преюдициално решение — Тълкуване от Съда в преюдициално решение на правна норма на Съюза — Задължение да се осигури пълното действие на правото на Съюза — Задължение на националния съд да остави без приложение национална правна уредба, която е в противоречие с правото на Съюза, така както то е тълкувано от Съда — Административно решение, станало окончателно поради липсата на съдебно обжалване — Принципи на равностойност и ефективност — Отговорност на държавата членка“

„Grossmania“ Mezőgazdasági Termelő és Szolgáltató Kft. (наричано по-нататък „Grossmania“), търговско дружество със седалище в Унгария, но със съдружници, граждани на други държави членки, притежава права на ползване върху земеделски земи в Унгария. На 1 май 2014 г. правата му са заличени от имотния регистър по силата на унгарска правна уредба, която считано от тази дата, предвижда погасяване ex lege на правата на ползване върху земеделска земя, учредени преди това по договор между лица, които не са близки родственици. През 2018 г. с решение SEGRO и Horváth¹⁷¹ Съдът приема, че свободното движение на капитали по смисъла на член 63 ДФЕС не допуска такава национална правна уредба. След постановяването на това решение Grossmania иска от компетентните органи да извършат ново вписване на правата му на ползване. Искането му обаче е отхвърлено.

Законосъобразността на този отказ да се извърши ново вписване е оспорена пред Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Административен и трудов съд, Дьор, Унгария), който решава да отправи запитване до Съда относно обхвата на задължителните последици на решенията, постановени по преюдициално запитване. Всъщност според тази юрисдикция от решение SEGRO и Horváth следва, че унгарската правна уредба, на която се основава отказът да се уважи искането на Grossmania, е в противоречие с правото на Съюза. За разлика обаче от случаите, довели до постановяването на това решение, Grossmania не е оспорило по съдебен ред заличаването на правата му на ползване. При това положение посочената юрисдикция иска да установи дали с оглед на решение SEGRO и Horváth може все пак да остави без приложение разглежданата правна уредба поради противоречието ѝ с правото на Съюза и да задължи компетентните органи да извършат ново вписване на заличените права на ползване.

В решението си Съдът уточнява, от една страна, задълженията, които произтичат за държавите членки, и по-специално за националните съдилища, от преюдициално решение във връзка с национална правна уредба, противоречаща на правото на Съюза, в хипотезата на прилагащо

¹⁷⁰ Решение Euro Box Promotion и др., посочено по-горе.

¹⁷¹ Решение от 6 март 2018 г., **SEGRO u Horváth** (C-52/16 и C-113/16, [EU:C:2018:157](#)).

тази уредба окончателно административно решение, и от друга страна, мерките, които те трябва да предприемат, за да отстранят незаконосъобразните последици, предизвикани от същата правна уредба.

Съображения на Съда

Най-напред, Съдът припомня, че когато в практиката му е даден ясен отговор на въпрос, отнасящ се до тълкуването на правото на Съюза, националният съд трябва да направи всичко възможно, за да бъде това тълкуване приложено. По силата на принципа на предимство, когато не може да я тълкува в съответствие с правото на Съюза, националният съд е длъжен да не приложи националната правна уредба, която противоречи на имаща директен ефект разпоредба от това право. Такъв директен ефект има по-специално член 63 ДФЕС, посветен на свободното движение на капитали. Ето защо, щом като от решение SEGRO и Horváth следва, че разглежданата унгарска правна уредба е несъвместима с член 63 ДФЕС, запитващата юрисдикция, сезирана с жалба за отмяна на основан на тази правна уредба акт, е длъжна да гарантира пълното действие на посочения член, като остави без приложение въпросната национална правна уредба.

По-нататък Съдът подчертава, че по силата на принципите на ефективност и на лоялно сътрудничество, произтичащи от член 4, параграф 3 ДЕС, особени обстоятелства могат да наложат на националния административен орган да преразгледа административно решение, станало окончателно. В този контекст е важно да се намери равновесие между изискването за правна сигурност и изискването за законосъобразност от гледна точка на правото на Съюза. Последното изискване има голямо значение в случая с оглед на мащабните неблагоприятни последици, произтичащи от разглежданата национална правна уредба и от извършеното на нейно основание заличаване на права на ползване. Всъщност, както следва и от решение Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи)¹⁷², тази правна уредба представлява явно и тежко нарушение едновременно на основна свобода, предвидена в член 63 ДФЕС, и на правото на собственост, гарантирано с член 17, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз — нарушение, засегнало повече от 5000 граждани на държави членки, различни от Унгария.

Следователно, доколкото националната правна уредба може освен това да доведе до объркване по отношение на необходимостта от оспорване на приетите на нейно основание решения за заличаване, изискването за правна сигурност не може да обоснове предвидената в унгарското право евентуална невъзможност да се оспори —по повод на жалба срещу отказа да се извърши ново вписване на права на ползване — станалото междувременно окончателно заличаване на тези права. Сезираният национален съд би трябвало съответно да отхвърли тази невъзможност като противоречаща на принципите на ефективност и лоялно сътрудничество.

Накрая, Съдът счита, че при липсата на конкретни правила в правото на Съюза относно реда и условията за отстраняване на незаконосъобразните последици от нарушение на член 63 ДФЕС при обстоятелствата по случая, мярка, която да гарантира спазването на правото на Съюза, може да бъде например новото вписване в имотния регистър на незаконосъобразно прекратените права на ползване. Запитващата юрисдикция обаче трябва да провери с оглед на правното и фактическо положение, съществуващо към момента, в който се произнася, дали следва да задължи компетентния орган да извърши ново вписване на въпросните права или дали не са налице обективни и легитимни пречки за това, например добросъвестно

¹⁷² Решение от 21 май 2019 г., *Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи)* (C-235/17, [EU:C:2019:432](#)).

придобиване на земите, до които се отнасят тези права на ползване, от нов собственик. Когато подобно ново вписване се окаже невъзможно, би било необходимо — за отстраняването на незаконосъобразните последици от нарушението на правото на Съюза — на бившите носители на прекратените права на ползване да се предостави обезщетение, годно да поправи икономическата загуба, произтичаща от прекратяването на тези права.

Освен това, независимо от посочените по-горе мерки, пълната ефективност на правото на Съюза предполага увредените частноправни субекти да имат по силата на принципа на отговорността на държавата за вредите, причинени с такова нарушение, и право на обезщетение в съответствие с установените в практиката на Съда условия, които в случая са изпълнени.

Решение от 28 юни 2022 г. (голям състав), Комисия/Испания (Нарушение на правото на Съюза от законодателя) (C-278/20, [EU:C:2022:503](#))

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Отговорност на държавите членки за вреди, причинени на частноправните субекти вследствие на нарушения на правото на Съюза — Нарушение на правото на Съюза, за което отговорност носи националният законодател — Нарушение на конституцията на държава членка, за което отговорност носи националният законодател — Принципи на равностойност и ефективност“

Принципът на отговорност на държавата за вредите, причинени на частноправните субекти от нарушенията на правото на Съюза, за които тя носи отговорност, е присъщ на системата на Договорите¹⁷³. Този принцип е валиден, независимо кой е органът на държавата членка, чието действие или бездействие е в основата на това нарушение¹⁷⁴. Щом като са изпълнени трите условия за ангажиране на отговорността на държавата за вреди, причинени на частноправните субекти¹⁷⁵, същите имат право на обезщетение на основание на правото на Съюза¹⁷⁶. Държавата обаче е длъжна да отстрани последиците от причинените вреди по реда на националното право относно отговорността, като се има предвид, че установените от националните законодателства условия във връзка с поправянето на вредите не трябва да бъдат по-неблагоприятни от условията, отнасящи се до подобни вътрешноправни искове

¹⁷³ Решения от 26 януари 2010 г., *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), т. 29 и цитираната съдебна практика), и от 18 януари 2022 г., *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, [EU:C:2022:33](#), т. 42 и цитираната съдебна практика).

¹⁷⁴ Вж. в този смисъл решения от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur u Factortame* (C-46/93 и C-48/93, [EU:C:1996:79](#), т. 32 и 36), и от 25 ноември 2010 г., *Fuß* (C-429/09, [EU:C:2010:717](#), т. 46 и цитираната съдебна практика).

¹⁷⁵ Трите условия са следните: предмет на нарушената правна норма на Съюза трябва да е предоставянето на права на частноправните субекти, нарушението на тази норма трябва да е достатъчно съществено и трябва да съществува пряка причинно-следствена връзка между това нарушение и претърпяната от частноправните субекти вреда.

¹⁷⁶ Решения от 26 януари 2010 г., *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), т. 30 и цитираната съдебна практика), и от 18 януари 2022 г., *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, [EU:C:2022:33](#), т. 44 и цитираната съдебна практика).

(принцип на равностойност), нито да бъдат уредени по начин, който прави получаването на обезщетение практически невъзможно или прекомерно трудно (принцип на ефективност)¹⁷⁷.

Тези два принципа са централни за настоящото дело, в което Европейската комисия предявява иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу Кралство Испания. Вследствие на жалби, подадени от частноправни субекти, Комисията започва производство „EU Pilot“¹⁷⁸ срещу тази държава членка. Това производство визира определени национални разпоредби, приравняващи режима на отговорност на държавата законодател за нарушения на правото на Съюза с режима на отговорност на държавата законодател за нарушения на испанската конституция¹⁷⁹. Това производство, което се оказва неуспешно, е прекратено и Комисията започва производство за установяване на неизпълнение на задължения срещу Кралство Испания.

С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда да постанови, че като е приело и запазило в сила тези национални разпоредби, Кралство Испания не е изпълнило задълженията си, произтичащи от принципите на ефективност и равностойност.

С решение, постановено от голям състав на Съда, същият уважава частично иска на Комисията, като решава, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си, произтичащи от принципа на ефективност, като е приело и запазило в сила оспорените разпоредби, доколкото тези разпоредби подчиняват поправянето на вредите, причинени на частноправни субекти от испанския законодател поради нарушение на правото на Съюза:

- на условието да е налице решение на Съда, с което се обявява несъвместимостта с правото на Съюза на приложената правна норма с ранг на закон,
- на условието увреденият частноправен субект да е получил, от която и да било инстанция, окончателно решение, с което се отхвърля жалба срещу причинилия вредата административен акт, без да се предвижда изключение за случаите, в които вредата произтича пряко от действие или бездействие на законодателя, противоречащо на правото на Съюза, без да е налице обжалваем административен акт,
- на давностен срок от една година, считано от публикуването в *Официален вестник на Европейския съюз* на решението на Съда, с което се обявява несъвместимостта с правото на Съюза на приложената правна норма с ранг на закон, без да се обхващат случаите, в които такова решение не съществува, и
- на условието, че могат да бъдат предмет на обезщетение само вредите, настъпили в рамките на пет години преди датата на това публикуване, освен ако в това решение е предвидено друго.

¹⁷⁷ Решения от 26 януари 2010 г., *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), т. 30 и цитираната съдебна практика), и от 18 януари 2022 г., *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, [EU:C:2022:33](#), т. 44 и цитираната съдебна практика).

¹⁷⁸ Система, използвана от Комисията на ранен етап, за да се опита да изясни или разреши проблеми, с цел по възможност избягване на производство за установяване на нарушение срещу съответната държава членка.

¹⁷⁹ Член 32, параграфи 3—6 и член 34, параграф 1, втора алинея от Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (Закон 40/2015 относно правния режим на публичния сектор) от 1 октомври 2015 г. (BOE, бр. 236 от 2 октомври 2015 г., стр. 89411), както и член 67, параграф 1, трета алинея от Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Закон 39/2015 относно общата административна процедура на публичните администрации) от 1 октомври 2015 г. (BOE, бр. 236 от 2 октомври 2015 г., стр. 89343).

Съображения на Съда

Що се отнася до първото твърдение за нарушение, изведено от нарушение на принципа на ефективност, то е частично уважено от Съда.

Най-напред, Съдът припомня, че обуславянето на поправянето от държава членка на вредите, които тя е причинила на частноправен субект, нарушавайки правото на Съюза, от изискването за предварително установяване от негова страна на нарушение на правото на Съюза, за което тази държава членка носи отговорност, противоречи на принципа на ефективност на това право. Също така поправянето на вредата, причинена от нарушение на правото на Съюза от страна на държава членка не е подчинено на изискването, според което съществуването на такова нарушение трябва да е обявено с решение на Съда, постановено по преюдициално запитване. Следователно за преценката на основателността на доводите на Комисията не е необходимо да се определи дали оспорените разпоредби изискват да е постановено решение на Съда, с което се установява неизпълнение от Кралство Испания на някое от задълженията му, произтичащи от правото на Съюза, или тези разпоредби трябва да се разбират като отнасящи се до всяко решение на Съда, от което може да се изведе несъвместимостта с правото на Съюза на действие или бездействие на испанския законодател. Всъщност поправянето на вредата, причинена от държава членка, включително от националния законодател, поради нарушение на правото на Съюза, не може, във всички случаи и освен ако се наруши принципът на ефективност, да е обусловено от предварителното постановяване на такова решение на Съда.

По-нататък Съдът констатира, че макар правото на Съюза да допуска прилагането на национална правна уредба, която предвижда, че частноправен субект не може, използвайки правно средство за защита, да получи обезщетение за вреди, чието настъпване умишлено или поради небрежност е пропуснал да предотврати, това е вярно само при условие че използването на това правно средство не е източник на прекомерни затруднения и може разумно да се изисква от увреденото лице. Това условие не е изпълнено от оспорените разпоредби, само доколкото те обвързват поправянето на вредите, причинени от законодателя, с условието претърпелият вреди частноправен субект да е получил, независимо от коя инстанция, окончателно решение за отхвърляне на жалба срещу административния акт, причинил вредата, без да предвижда изключение за случаите, в които вредата произтича пряко от действие или бездействие на законодателя, противоречащо на правото на Съюза, без да е налице обжалваем административен акт. Освен това Съдът посочва, че изискването увреденият частноправен субект да се е позовал — още на предварителния етап на жалбата, насочена срещу материализацията на вредата административен акт — на нарушението на правото на Съюза, което впоследствие е признато, като в противен случай не може да получи обезщетение за претърпяната вреда, може да представлява прекомерно процесуално усложнение, противоречащо на принципа на ефективност. Всъщност на този етап може да бъде изключително трудно и дори невъзможно да се предвиди кое нарушение на правото на Съюза в крайна сметка ще бъде признато от Съда. Съдът обаче отхвърля доводите на Комисията в частта им, в която тя поддържа, че в рамките на такъв иск може да се прави позоваване само на разпоредби на правото на Съюза с директен ефект.

Накрая, според оспорените разпоредби, от една страна, давностният срок за предявяване на иска за отговорност на държавата законодател за допуснатите от нея нарушения на правото на Съюза започва да тече от датата на публикуване в *Официален вестник на Европейския съюз* на решението на Съда, с което се установява неизпълнение на правото на Съюза от Кралство Испания или от което е видна несъвместимостта с правото на Съюза на действието или бездействието на законодателя, което е в основата на тези вреди, и от друга страна, предмет на обезщетение могат да бъдат само вредите, настъпили през петте години, предхождащи тази дата. По този въпрос Съдът констатира, от една страна, че публикуването на такова решение в *Официален вестник на Европейския съюз* не може — без да се наруши принципът на ефективност — да съставлява единственият възможен начален момент на този давностен срок, тъй като поправянето на вреда, причинена на частноправен субект поради нарушение на

правото на Съюза, не може да бъде обвързано с условието да е налице такова решение на Съда и тъй като не се обхващат случаите, в които такова решение не съществува. От друга страна, Съдът припомня, че при липсата на разпоредби на правото на Съюза в тази област, във вътрешния правен ред на всяка държава членка следва да се определи обхватът на обезщетяването, както и правилата относно оценката на причинената от нарушение на правото на Съюза вреда. Същевременно националните правни уредби, установяващи критериите, които позволяват да се определи този обхват, както и посочените правила, трябва да зачитат по-конкретно принципа на ефективност и следователно да позволяват обезщетяване, подходящо за поправяне на претърпяната вреда в смисъл, че трябва да допускат съответно пълното обезщетяване на действително претърпените вреди, което оспорените разпоредби не позволяват във всички случаи.

Разглеждайки второто твърдение за нарушение, изведено от нарушение на принципа на равностойност, Съдът приема, че то почива на неправилен прочит на неговата практика и следователно трябва да се отхвърли като неоснователно.

Всъщност Съдът припомня, че този принцип има за цел да очертае процесуалната автономия, с която държавите членки разполагат при прилагане на правото на Съюза, и когато последното не предвижда разпоредба в тази област. От това следва, че в областта на отговорността на държавата за нарушения на правото на Съюза този принцип е приложим само когато тази отговорност се ангажира въз основа на правото на Съюза. В настоящия случай обаче с второто твърдение за нарушение Комисията цели да постави под въпрос не условията, при които в Испания е приложен принципът на отговорност на държавата за допуснатите от нея нарушения на правото на Съюза, а самите условия за ангажиране на отговорността на държавата законодател за допуснатите от нея нарушения на правото на Съюза, както са определени в испанското право, което точно възпроизвежда посочените в практиката на Съда условия. При това положение, дори да се предположи, че условията за ангажиране на отговорността на държавата законодател за допуснатите от нея нарушения на правото на Съюза са по-неблагоприятни от условията за ангажиране на отговорността на държавата законодател в случай на нарушение на Конституцията, принципът на равностойност не е приложим в подобна хипотеза.

Съдът впрочем вече е уточнил, че макар държавите членки да могат да предвиждат, че отговорността им се ангажира при по-малко ограничителни условия от тези, които определя Съдът, тази отговорност тогава трябва да се счита ангажирана въз основа не на правото на Съюза, а на националното право.

VIII. Свободи на движение

1. Свободно движение на работници

Решение от 16 юни 2022 г., *Sosiaali- ja terveystieteiden valvontavirasto* (Психотерапевти) (C-577/20, [EU:C:2022:467](#))

„Преюдициално запитване — Признаване на професионалните квалификации — Директива 2005/36/ЕО — Член 2 — Приложно поле — Член 13, параграф 2 — Регламентирани професии — Условия за получаване на правото на достъп до званието психотерапевт в държава членка въз основа на диплома по психотерапия, издадена от университет, установен в друга държава членка — Членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС — Свободи на движение и установяване — Преценка на равностойността на разглежданото обучение — Член 4, параграф 3 ДЕС — Принцип на лоялно сътрудничество между държавите членки — Поставяне под въпрос от приемащата държава членка на нивото на знанията и квалификациите, които диплома, издадена в друга държава членка, позволява да се предположат — Условия“

Финландската гражданка А завършва обучение по психология, организирано във Финландия на фински език от университет от Обединеното кралство в сътрудничество с финландско дружество, след което през ноември 2017 г. получава диплома за следдипломна квалификация от този университет. Тогава тя иска от *Sosiaali- ja terveystieteiden valvontavirasto* (Агенция за издаване на разрешения и упражняване на контрол в областта на социалното дело и здравеопазването, Финландия, наричана по-нататък „Valvira“) правото да ползва професионалното звание психотерапевт, което е защитено от финландската правна уредба. По-рано през годината бивши участници в това обучение се свързват с Valvira, като отбелязват възможни недостатъци във връзка с действителното съдържание на обучението.

През 2018 г. Valvira отхвърля молбата на А, като приема, че не може да се увери, че това обучение отговаря на изискванията, приложими за обучението по психотерапия във Финландия. През април 2019 г. *Helsingin hallinto-oikeus* (Административен съд Хелзинки, Финландия) отхвърля жалбата на А срещу това решение, като потвърждава възприетото от Valvira тълкуване.

Тогава А подава касационна жалба пред запитващата юрисдикция, *Korkein hallinto-oikeus* (Върховен административен съд, Финландия). Тази юрисдикция отбелязва, че професията психотерапевт не е регламентирана в Обединеното кралство и че заинтересованото лице, което не е упражнявало професията психотерапевт в друга държава членка, където професията не е регламентирана, както изисква член 13, параграф 2 от Директива 2005/36¹⁸⁰, не може да претендира правото на достъп до тази професия във Финландия на основание на тази директива. Тя обаче иска да установи дали положението на А трябва да бъде разгледано и с оглед на принципите на свободно движение на работници¹⁸¹ и на свобода на установяване¹⁸² и при утвърдителен отговор — дали в рамките на проверката за равностойност на знанията и

¹⁸⁰ Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации (ОВ L 255, 2005 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 3).

¹⁸¹ Принципът на свободно движение на работници е предвиден в член 45 ДФЕС.

¹⁸² Принципът на свободата на установяване от своя страна е уреден в член 49 ДФЕС.

квалификациите компетентният орган на приемащата държава членка може да се основе на информация, различна от предоставената от университета, който е издал съответната диплома.

Съдът отговаря утвърдително на първия от тези въпроси, като приема, че заявление за достъп до регламентирана професия, което е подадено при обстоятелства като разглежданите в случая, трябва да се преценява с оглед на членове 45 ДФЕС или 49 ДФЕС. Освен това той постановява, че компетентният орган на приемащата държава членка, сезиран с такова заявление, е длъжен да приеме за истинна диплома, издадена от орган на друга държава членка. Само когато изпитва сериозни съмнения, основани на определени конкретни данни, чийто обхват Съдът уточнява, този орган може да поиска от издаващия орган да преразгледа основателността на издаването на тази диплома и евентуално да я оттегли. Ако последната не бъде оттеглена, органът на приемащата държава членка може да поставя под въпрос основателността на издаването на посочената диплома само по изключение, ако обстоятелствата по случая очевидно показват неверността на съответната диплома.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът уточнява, че разглежданото положение попада в приложното поле на Директива 2005/36, тъй като съответното удостоверение за професионална квалификация е издадено в държава членка, различна от приемащата държава членка. Изглежда обаче, че заинтересованото лице не отговаря на предвиденото в член 13, параграф 2 от Директива 2005/36 изискване да е упражнявало професията психотерапевт през посочения в тази разпоредба минимален период, поради което то не може да се позовава на нито една система за признаване на професионалните квалификации, установена с тази директива.

Като преценява положението на А от гледна точка на членове 45 и 49 ДФЕС, Съдът припомня, че осъществяването на свободното движение на хора означава, че държавите членки не могат да откажат ползването от свободите, признати в тези две разпоредби, на своите граждани, които са придобили професионални квалификации в друга държава членка. Освен това, когато разглеждат искане за разрешение да се упражнява регламентирана професия, органите на държавите членки са длъжни да вземат под внимание всички дипломи, удостоверения и други документи, както и релевантния опит на заинтересованото лице, като направят сравнение между, от една страна, удостоверената с тези документи и опит компетентност и от друга страна, знанията и квалификациите, изисквани от националното законодателство. Тъй като този принцип е присъщ на закрепените в Договора за функционирането на ЕС основни свободи, приемането на директиви относно взаимното признаване на дипломите, сред които е Директива 2005/36, не може да води до затрудняване на признаването на дипломи, удостоверения и други доказателства за официални квалификации в неуредените от тях случаи. Така в положение, при което не може да се направи позоваване на нито една от установените от Директива 2005/36 системи за признаване на професионалните квалификации, съответната приемаща държава членка трябва да изпълни задълженията си в областта на признаването на професионалните квалификации именно с оглед на членове 45 и 49 ДФЕС.

На второ място, Съдът посочва, че споменатата процедура по сравнително изследване на различните документи и опит трябва да позволи на властите на приемащата държава членка да се уверят обективно, че чуждестранната диплома удостоверява знания и квалификации на притежателя ѝ, които, ако не идентични, са поне равностойни на удостоверяваните с националната диплома. Тази преценка на равностойността на чуждестранната диплома трябва да се направи изключително въз основа на нивото на знанията и квалификациите, които тази диплома позволява да се предположат с оглед на естеството и продължителността на курса на обучение и на свързаната с него практическа подготовка на нейния притежател. Тъй като това сравнение предполага взаимното доверие между държавите членки в издадените документи, органът на приемащата държава членка по принцип е длъжен да приеме за истинна диплома, издадена от орган на друга държава членка. Само когато изпитва сериозни съмнения, основани на конкретни данни, съставляващи съвкупност от непротиворечиви улики, които

навеждат на мисълта, че дипломата, на която се позовава заявителят, не отразява нивото на знанията и квалификацията, които тя позволява да се предположат за придобити от него, този орган може да поиска от издаващия орган да преразгледа в светлината на тези данни основателността на издаването на посочената диплома, като последният орган при необходимост трябва да я оттегли. Тези конкретни данни могат да включват по-специално информация, получена от лица, различни от организатора на съответното обучение. Когато издаващият орган е преразгледал в светлината на посочените данни основателността на издаването на тази диплома, без да я оттегли, органът на приемащата държава членка може да постави под въпрос основателността на издаването на посочената диплома само по изключение, ако обстоятелствата по случая очевидно показват неверността на съответната диплома.

2. Свобода на установяване¹⁸³

Решение от 7 септември 2022 г. (голям състав), Cilevičs и др. (C-391/20, [EU:C:2022:638](#))

„Преюдициално запитване — Член 49 ДФЕС — Свобода на установяване — Ограничение — Обосноваване — Организация на образователната система — Висши учебни заведения — Задължение за провеждането на учебните програми на официалния език на съответната държава членка — Член 4, параграф 2 ДЕС — Национална идентичност на държава членка — Защита и насърчаване на официалния език на държава членка — Принцип на пропорционалност“

Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Конституционен съд, Латвия) е сезиран от 20 членове на Latvijas Republikas Saeima (Парламент, Латвия) с жалба, с която се иска да се упражни контрол за конституционносъобразност на някои разпоредби от латвийския Закон за висшите учебни заведения.

Целта на този закон, изменен през 2018 г., е да се насърчи официалният език на Република Латвия, като се задължат висшите учебни заведения да провеждат учебните си програми на този език. Посоченият закон обаче предвижда четири изключения от това задължение. На първо място, учебните програми, по които в Латвия се обучават чуждестранни студенти и учебните програми, организирани в рамките на сътрудничеството, предвидено в програми на Европейския съюз и международни споразумения, могат да се провеждат на официалните езици на Европейския съюз. На второ място, учебна програма може да се провежда на официалните езици на Съюза, но само до една пета от броя на кредитите. На трето място, програмите за езиково обучение и културология и програмите, свързани с изучаването на езици, могат да се провеждат на чужд език. На четвърто и последно място, съвместните учебни програми могат да се провеждат на официалните езици на Съюза.

Освен това латвийският Закон за висшите учебни заведения не се прилага за две частни учебни заведения, които продължават да се уреждат със специални закони и могат да продължат да предлагат учебни програми на други официални езици на Съюза.

¹⁸³ В този раздел следва да се спомене и решение от 16 юни 2022 г., *Sosiaali- ja terveystalun lupa- ja valvontavirasto (Психотерапевти)* (C-577/20, [EU:C:2022:467](#)). То е представено в раздел VIII.1, „Свободно движение на работници“.

С жалбата си жалбоподателите изтъкват по-специално, че като създава пречка пред навлизането на пазара на висшето образование и като възпрепятства граждани и предприятия от други държави членки да предоставят услуги за висше образование на чужди езици, законът накърнява по-специално свободата на установяване, гарантирана в член 49 ДФЕС.

Латвийският конституционен съд изпитва съмнения по въпроса дали правна уредба на държава членка, която в областта на висшето образование, включително в рамките на частните висши учебни заведения, налага задължителното използване на официалния език на тази държава членка, като същевременно предвижда определени изключения на това задължение, представлява ограничение на свободата на установяване. Ето защо той решава да отправи преюдициално запитване до Съда, за да се произнесе по съвместимостта на Закона за висшите учебни заведения с правото на Съюза.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, констатира, че член 49 ДФЕС допуска правна уредба на държава членка, която по принцип налага на висшите учебни заведения задължението да провеждат своите учебните програми изключително на официалния език на тази държава членка. Подобна правна уредба обаче трябва да бъде обоснована от съображения, свързани със защитата на националната идентичност на тази държава членка, тоест да е необходима и пропорционална на защитата на легитимно преследваната цел.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът припомня, че съгласно член 6 ДФЕС Съюзът разполага с компетентност да предприема действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите членки, по-специално в областта на образованието. Макар правото на Съюза да не засяга това правомощие на държавите членки, що се отнася, от една страна, до съдържанието на обучението и организацията на образователната система, както и до тяхното културно и езиково многообразие, и от друга страна — до съдържанието и организацията на професионалното образование, при упражняването на това правомощие държавите членки трябва все пак да зачитат правото на Съюза, и по-конкретно разпоредбите, които се отнасят до свободата на установяване.

Съдът отбелязва, че в случая, макар гражданите на други държави членки да могат да се установят в Латвия и да провеждат учебни програми в областта на висшето образование, тази възможност по принцип е поставена в зависимост от задължението за провеждане на посочените програми само на официалния език на тази държава членка. Такова задължение обаче може да направи по-слабо привлекателно за тези граждани установяването им в Латвия и по този начин представлява ограничение на свободата на установяване.

Съгласно установената в практиката му схема Съдът по-нататък разглежда наличието на обосновка на констатираното ограничение и проверява дали е спазен принципът на пропорционалност. Що се отнася до наличието на императивно съображение от общ интерес, разглежданото задължение има за цел да защити и насърчи използването на официалния език на Република Латвия, което представлява легитимна цел, която по принцип може да обоснове ограничаването на свободата на установяване. Всъщност съгласно член 3, параграф 3, четвърта алинея ДЕС, както и член 22 от Хартата на основните права на Европейския съюз Съюзът зачита своето богато културно и езиково многообразие. Съгласно член 4, параграф 2 ДЕС Съюзът зачита също така националната идентичност на своите държави членки, част от която е закрилата на официалния национален език на държавата. Следва да се признае значението на образованието с оглед на постигането на тази цел.

Що се отнася до пропорционалността на констатираното ограничение, то трябва, на първо място, да може да гарантира постигането на легитимно преследваната от разглежданата правна уредба цел. В това отношение може да се счита, че посочената правна уредба е подходяща да гарантира целта за защита и насърчаване на латвийския език само ако действително е израз на стремежа за постигане на тази цел и ако се прилага съгласувано и

систематично. Предвид ограничения им обхват изключенията от разглежданото задължение, по-специално за двете висши учебни заведения, чието функциониране е уредено със специални закони, не могат да възпрепятстват постигането на посочената цел. Като позволяват на някои висши учебни заведения да се ползват от дерогационен режим, те се вписват в конкретната логика на международно университетско сътрудничество и поради това не могат да доведат до несъгласуваност на разглежданата правна уредба.

На второ място, ограничението не може да не надхвърли необходимото за постигане на преследваната цел. По този начин държавите членки могат по принцип да предвидят задължение за използване на официалния си език в рамките на учебните програми в областта на висше образование, стига това задължение да е съпътствано от изключения, гарантиращи възможността за използване на език, различен от официалния, в рамките на университетското обучение. В случая, за да не надхвърлят необходимото за тази цел, такива изключения би трябвало да дават възможност за използване на език, различен от латвийския, поне що се отнася до обучения, провеждани в рамките на европейско или международно сътрудничество, и обучения, свързани с културата и с езиците, различни от латвийския.

IX. Контрол по границите, убежище и имиграция

1. Политика в областта на убежището

Решение от 1 август 2022 г. (голям състав), Bundesrepublik Deutschland
(Дете на бежанци, родено извън приемащата държава) (C-720/20,
[EU:C:2022:603](#))

„Преюдициално запитване — Обща политика в областта на убежището — Критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна да разгледа молба за международна закрила — Регламент (ЕС) № 604/2013 („Дъблин III“) — Молба за международна закрила, подадена от ненавършило пълнолетие дете в държавата членка, в която е родено — Родители на ненавършилото пълнолетие дете, които преди това са получили статут на бежанци в друга държава членка — Член 3, параграф 2 — Член 9 — Член 20, параграф 3 — Директива 2013/32/ЕС — Член 33, параграф 2, буква а) — Допустимост на молбата за международна закрила и компетентност за нейното разглеждане“

Жалбоподателката е гражданка на Руската федерация, родена в Германия през 2015 г. През март 2012 г. родителите ѝ и петимата ѝ братя и сестри, също с руско гражданство, получават статут на бежанци в Полша. През декември 2012 г. те напускат Полша за Германия, където подават молби за международна закрила. Република Полша отказва да уважи искането на германските власти за обратно приемане на тези лица, с мотива че те вече разполагат с международна закрила на нейна територия. Впоследствие германските власти отхвърлят молбите за международна закрила като недопустими поради статута на бежанци, който тези лица вече са получили в Полша. Семейството на жалбоподателката обаче продължава да пребивава на германска територия.

През март 2018 г. жалбоподателката подава молба за международна закрила до германските власти. Молбата е отхвърлена като недопустима въз основа по-конкретно на Регламент „Дъблин III“¹⁸⁴.

Запитващата юрисдикция, сезирана с жалба срещу това решение за отхвърляне, иска да установи дали Федерална република Германия е държавата членка, компетентна да разгледа молбата на жалбоподателката, и ако това е така, дали тази държава членка има право да отхвърли молбата като недопустима съгласно Директивата относно процедурите¹⁸⁵.

По-специално запитващата юрисдикция иска да установи дали някои разпоредби от Регламент „Дъблин III“ и от Директивата относно процедурите са приложими по аналогия към положението на жалбоподателката. Във връзка с това тя иска да установи, от една страна, за да

¹⁸⁴ Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31, наричан по-нататък „Регламент „Дъблин III“).

¹⁸⁵ Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60, наричана по-нататък „Директивата относно процедурите“).

се предотврати вторичното движение, дали член 20, параграф 3 от Регламент „Дъблин III“, който се отнася по-специално до положението на деца, родени след пристигането на кандидата за международна закрила¹⁸⁶, се прилага към молбата за международна закрила, подадена от ненавършило пълнолетие дете в държавата членка по неговото месторождение, когато родителите му вече се ползват от международна закрила в друга държава членка. От друга страна, тя иска да установи дали член 33, параграф 2, буква а) от Директивата относно процедурите¹⁸⁷ се прилага по отношение на ненавършило пълнолетие дете, чиито родители са получили международна закрила в друга държава членка, без самото то да се ползва от нея.

Съдът, заседаващ в голям състав, отговаря отрицателно на тези въпроси. С решението си той изяснява обхвата на Регламент „Дъблин III“ и на Директивата относно процедурите с оглед на вторичното движение на семейства, вече ползващи се от международна закрила в дадена държава членка, към друга държава членка, в която е родено друго дете.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът счита, че член 20, параграф 3 от Регламент „Дъблин III“ не е приложим по аналогия към случай, при който ненавършило пълнолетие дете и неговите родители подават молби за международна закрила в държавата членка по месторождение на детето, докато родителите вече се ползват от международна закрила в друга държава членка. Всъщност, от една страна, тази разпоредба предполага членовете на семейството на ненавършилото пълнолетие дете все още да имат качеството на „кандидат“, така че тя не урежда положението на дете, родено след като членовете на семейството му са получили международна закрила в държава членка, различна от тази, в която детето е родено и пребивава със семейството си. От друга страна, не са сходни в контекста на установения с Регламент „Дъблин III“ режим положението на ненавършило пълнолетие дете, членовете на чието семейство са кандидати за международна закрила, и положението на ненавършило пълнолетие дете, членовете на чието семейство вече се ползват с такава закрила. Понятията „кандидат“¹⁸⁸ и „лице, на което е предоставена международна закрила“¹⁸⁹ всъщност обозначават различни правни статuti, уредени със специфични разпоредби на този регламент. Следователно прилагане по аналогия на член 20, параграф 3 по отношение на ненавършилото пълнолетие дете, на чиито членове на семейството вече е предоставена международна закрила, би лишило от прилагането на предвидените в този регламент механизми както ненавършилото пълнолетие дете, така и държавата членка, предоставила тази закрила на членовете на неговото семейство. Това би имало за последица по-специално възможността по отношение на такова ненавършило пълнолетие дете да бъде взето решение за прехвърляне, без за него да е започната процедура за поемане на отговорност.

¹⁸⁶ Съгласно тази разпоредба, отнасяща се до производството за поемане на отговорност, положението на ненавършил пълнолетие, който придружава кандидата за международна закрила и отговаря на определения за член на семейството, е неразделна част от това на неговия член на семейството и спада към отговорностите на държавата членка, компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила на този член на семейството, дори ако ненавършилият пълнолетие не е индивидуален кандидат, при условие че това е в негов висш интерес. По същия начин се третират деца, родени след пристигането на кандидата на територията на държавите членки, без да е необходимо да започне ново производство за поемане на отговорността за тях.

¹⁸⁷ Съгласно тази разпоредба държавите членки могат да приемат, че дадена молба за международна закрила е недопустима, когато друга държава членка е предоставила международна закрила.

¹⁸⁸ По смисъла на член 2, буква в) от Регламент „Дъблин III“.

¹⁸⁹ По смисъла на член 2, буква е) от Регламент „Дъблин III“.

Освен това Регламент „Дъблин III“ предвижда специални правила, в случай че образуваната по отношение на членовете на семейството на кандидата процедура е приключила и те са получили право да пребивават в държава членка като лица, на които е предоставена международна закрила. По-специално член 9 от него предвижда в този случай последно посочената държава членка да е компетентна да разгледа молбата за международна закрила, при условие че заинтересованите лица са изразили писмено желание за това. Разбира се, това условие изключва прилагането на член 9, когато такова желание не е изразено. Това положение може да възникне по-специално когато молбата за международна закрила на съответното ненавършило пълнолетие дете е подадена вследствие на неправомерно вторично движение на семейството му от първоначална държава членка в държавата членка, в която е подадена молбата. Посоченото обстоятелство обаче по никакъв начин не променя факта, че законодателят на Съюза е предвидил член 9 като разпоредба, която се отнася именно до положение като разглежданото. Освен това, с оглед на яския текст на тази разпоредба, не би могло да се направи отклонение от предвиденото изискване за писмено изразяване на желанието.

При тези условия, когато заинтересованите лица не са изразили писмено желанието държавата членка, компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила на дете, да бъде държавата, в която членовете на неговото семейство са допуснати да пребивават като лица, на които е предоставена международна закрила, определянето на компетентната държава членка ще се извърши съгласно член 3, параграф 2 от Регламент „Дъблин III“¹⁹⁰.

На второ място, Съдът констатира, че член 33, параграф 2, буква а) от Директивата относно процедурите не се прилага по аналогия към молбата за международна закрила, подадена в държава членка от ненавършило пълнолетие дете, когато в друга държава членка не самото дете, а родителите му се ползват с международна закрила. Във връзка с това Съдът припомня, че в тази директива са изчерпателно изброени случаите, в които държавите членки могат да приемат дадена молба за международна закрила за недопустима. Освен това разпоредбата, която предвижда тези основания за недопустимост, има характер на изключение от задължението на държавите членки да разглеждат по същество всички молби за международна закрила. От изчерпателния и дерогиращия характер на тази разпоредба следва, че тя трябва да се тълкува ограничително и следователно не може да се прилага към положение, което не съответства на нейния текст. Поради това нейното приложно поле *ratione personae* не би могло да се отнася до кандидат за международна закрила, който сам не се ползва от такава закрила.

Решение от 8 ноември 2022 г. (голям състав), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Служебна проверка на задържането) (C-704/20 и C-39/21, [EU:C:2022:858](#))

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Задържане на граждани на трети страни — Основно право на свобода — Член 6 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Условия за законност на задържането — Директива 2008/115/ЕО — Член 15 — Директива 2013/33/ЕС — Член 9 — Регламент (ЕС) № 604/2013 — Член 28 — Контрол за законност на задържането и на продължаването на мярката за задържане — Служебна

¹⁹⁰ Съгласно тази разпоредба, когато не може да бъде посочена компетентна държава членка въз основа на изброените в Регламент „Дъблин III“ критерии, първата държава членка, пред която е подадена молбата за международна закрила, е компетентна за разглеждането на тази молба.

В, С и Х, трима граждани на трети страни, са задържани в Нидерландия във връзка с процедури съответно за разглеждане на молба за международна закрила, за прехвърляне в компетентната да разгледа тази молба държава членка и за връщане поради незаконно пребиваване на нидерландска територия.

Въпросните лица оспорват по съдебен ред взетите по отношение на тях мерки за задържане или за продължаване на задържането. Запитващите юрисдикции, действащи като първа или втора инстанция, искат да установят обхвата на контрола за законосъобразност на съответните мерки.

Всъщност задържанията, предвидени в правото на Съюза — а именно съответно в Директивата за приемането¹⁹¹, Регламент „Дъблин III“¹⁹² и Директивата за връщането¹⁹³ — са регламентирани в Нидерландия от административнопроцесуалното право, което по принцип не допуска съдилищата служебно да проверяват дали не е налице непосочено от заинтересованото лице нарушение на условията за законност на задържането.

Запитващите юрисдикции обаче имат съмнения в съвместимостта на това положение с правото на Съюза, и в частност с основните права на свобода и на ефективни правни средства за защита¹⁹⁴. Затова те сезират Съда с преюдициални въпроси, за да установят по същество дали правото на Съюза ги задължава да проверяват служебно всички условия за законосъобразност на мярката за задържане, включително онези, чието неспазване не е било посочено от съответното лице.

Съдът, заседаващ в голям състав, приема, че съгласно Директивата за връщането¹⁹⁵, Директивата за приемането¹⁹⁶ и Регламент „Дъблин III“¹⁹⁷, тълкувани във връзка с Хартата¹⁹⁸, в рамките на извършвания от него контрол дали са спазени произтичащите от правото на Съюза условия за законност на задържането на гражданин на трета страна, съдебният орган трябва въз основа на известните му по делото обстоятелства, така както са допълнени или изяснени в

¹⁹¹ Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96, наричана по-нататък „Директивата за приемането“).

¹⁹² Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31, наричан по-нататък „Регламент „Дъблин III““).

¹⁹³ Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 2008 г., стр. 98, наричана по-нататък „Директивата за връщането“).

¹⁹⁴ Закрепени съответно в членове 6 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

¹⁹⁵ Член 15, параграфи 2 и 3 от Директивата за връщането.

¹⁹⁶ Член 9, параграфи 3 и 5 от Директивата за приемането.

¹⁹⁷ Член 28, параграф 4 от Регламента „Дъблин III“.

¹⁹⁸ Членове 6 и 47 от Хартата.

състезателното производство пред него, служебно да установява евентуалното неспазване на непосочените от съответното лице условия за законност.

Съображения на Съда

В това отношение Съдът уточнява, на първо място, че задържането, което засяга сериозно правото на свобода, може да бъде постановено или продължено само при спазване на общите и абстрактни правила, които определят приложимите за него условия и ред. Тези правила, предвидени в актовете на правото на Съюза¹⁹⁹, от една страна, и в разпоредбите на националното право, които ги прилагат, от друга страна, са нормите, които определят условията за законност на задържането, включително от гледна точка на правото на свобода. В приложение на тези норми, когато стане ясно, че условията за законност на задържането не са били или вече не са налице, съответното лице се освобождава незабавно.

Що се отнася, на второ място, до правото на задържаните в държава членка граждани на трети страни на ефективна съдебна защита, Съдът отбелязва, че съгласно релевантните норми на правото на Съюза²⁰⁰ всяка държава членка трябва да предвиди, когато задържането е разпоредено от административен орган, „бърз“ съдебен контрол върху законността му, било служебен, било по искане на съответното лице. Що се отнася до продължаването на мярка за задържане, същото това право²⁰¹ изисква периодично преразглеждане или периодичен контрол, извършван „през разумни интервали“ и отнасящ се до въпроса дали продължават да са налице условията за законност на задържането. Затова, след като законодателят на Съюза изисква без изключение контролът дали са налице условията за законност на задържането да се извършва „през разумни интервали“, компетентният съдебен орган е длъжен да осъществява въпросния контрол служебно, дори заинтересованото лице да не е поискало това.

Законодателят на Съюза съответно не просто е установил общи материалноправни норми, а е въвел и общи процесуалноправни норми, които да гарантират, че във всяка държава членка съществува режим, позволяващ на компетентния съдебен орган евентуално след служебна проверка да освободи съответното лице, веднага щом се окаже, че задържането му не е или вече не е законно.

За да може такъв защитен режим действително да гарантира спазването на строгите условия за законосъобразност на мярка за задържане, компетентният съдебен орган трябва да е в състояние да се произнесе по всички релевантни за проверката на тази законосъобразност фактически и правни обстоятелства. За тази цел той трябва да може да вземе предвид, от една страна, фактите и доказателствата, посочени от постановилия първоначалното задържане административен орган, и от друга страна, фактите, доказателствата и съображенията, които евентуално са изложени пред него от съответното лице. Освен това посоченият съдебен орган трябва да разполага с възможност да издири всички други релевантни за решението му факти и доказателства, като предприеме нужните според него процесуални действия.

¹⁹⁹ Вж. член 15, параграф 1, параграф 2, втора алинея, параграфи 4, 5 и 6 от Директивата за връщането, член 8, параграфи 2 и 3 и член 9, параграфи 1, 2 и 4 от Директивата за приемането и член 28, параграфи 2, 3 и 4 от Регламент „Дъблин III“.

²⁰⁰ Вж. член 15, параграф 2, трета алинея от Директивата за връщането и член 9, параграф 3 от Директивата за приемането, който по силата на член 28, параграф 4 от Регламент „Дъблин III“ е приложим и във връзка с уредените с този регламент процедури за прехвърляне.

²⁰¹ Член 15, параграф 3 от Директивата за връщането и член 9, параграф 5 от Директивата за приемането, който по силата на член 28, параграф 4 от Регламент „Дъблин III“ е приложим и във връзка с уредените с този регламент процедури за прехвърляне.

Въз основа на тези обстоятелства той трябва евентуално да констатира неспазването на произтичащо от правото на Съюза условие за законност, макар неспазването на въпросното условие да не е било посочено от лицето. Това задължение не засяга задължението му да покани всяка от страните да вземе становище по това условие в съответствие с принципа на състезателност.

2. Контрол по границите

Решение от 26 април 2022 г. (голям състав), Landespolizeidirektion Steiermark (Максимална продължителност на граничния контрол на вътрешните граници) (C-368/20 и C-369/20, [EU:C:2022:298](#))

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Свободно движение на хора — Регламент (ЕС) 2016/399 — Кодекс на шенгенските граници — Член 25, параграф 4 — Временно повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници за максимална обща продължителност от шест месеца — Национална правна уредба, предвиждаща няколко последователни периода на контрол, при което се надхвърля тази продължителност — Несъответствие на такава правна уредба с член 25, параграф 4 от Кодекса на шенгенските граници, в случай че последователните периоди се основават на същата заплаха или на същите заплахи — Национална правна уредба, изискваща представянето на паспорт или лична карта при граничния контрол на вътрешна граница под страх от налагане на санкция — Несъответствие на такова задължение с член 25, параграф 4 от Кодекса на шенгенските граници, когато самият контрол е в противоречие с тази разпоредба“

От септември 2015 г. до ноември 2021 г. Република Австрия неколкостранно въвежда граничен контрол с Унгария и Словения. За да обоснове въвеждането на този контрол, посочената държава членка се основава на различни разпоредби от Кодекса на шенгенските граници²⁰². По-специално, считано от 11 ноември 2017 г., тя се позовава на член 25 („Обща рамка за временното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници“) от този кодекс, който предвижда възможността държава членка да въведе повторно граничен контрол на вътрешните си граници в случай на сериозна заплаха за общественения ѝ ред или вътрешната ѝ сигурност, и определя максимални периоди, в рамките на които може да се въведе такъв контрол.

През август 2019 г. при влизане от Словения NW е подложен на гранична проверка на гранично-пропускателния пункт при Шпилфелд (Австрия). Тъй като отказва да представи паспорта си, той е признат за виновен, че е преминал австрийската граница, без да разполага с пътен документ, и му е наложена глоба. През ноември 2019 г. NW е подложен на друга гранична проверка на същия гранично-пропускателния пункт. Той оспорва законосъобразността на тези две проверки пред запитващата юрисдикция.

²⁰² Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 2016 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 г. (ОВ L 251, 2016 г., стр. 1). Този регламент заменя Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 105, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 8 стр. 5).

Запитващата юрисдикция поставя въпроса за съвместимостта с правото на Съюза на проверките спрямо NW и на наложената му санкция. Всъщност, когато са извършени спорните проверки, продължителността на повторното въвеждане от Австрия на граничен контрол със Словения вече е надхвърляла — поради кумулирането на последователни периоди на граничен контрол — максималната обща продължителност от шест месеца, предвидена в член 25 от Кодекса на шенгенските граници.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, постановява, че Кодексът на шенгенските граници не допуска временно повторно въвеждане от държава членка на граничен контрол на вътрешните граници поради наличието на сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност, когато продължителността му надхвърля максималната обща продължителност от шест месеца и когато не е налице нова заплаха, която да обосновава ново прилагане на сроковете, предвидени в Кодекса. Същият кодекс не допуска национална правна уредба, с която под страх от налагане на санкция държава членка задължава дадено лице да представи паспорт или лична карта при влизане на територията на тази държава членка през вътрешна граница, когато повторното въвеждане на граничния контрол на вътрешните граници, във връзка с който е наложено това задължение, само по себе си противоречи на посочения кодекс.

Съображения на Съда

Що се отнася до временното повторно въвеждане от държава членка на граничен контрол на вътрешните граници, основаващо се на сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност²⁰³, най-напред, Съдът припомня, че при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се вземе предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ, както и целите, преследвани от правната уредба, от която тя е част.

Най-напред, по отношение на текста на член 25 от Кодекса на шенгенските граници Съдът посочва, че изразът „не надхвърля шест месеца“ като че ли изключва всяка възможност за надвишаване на тази продължителност.

По-нататък, що се отнася до контекста, в който се вписва член 25 от този кодекс, Съдът отбелязва, първо, че тази разпоредба определя ясно и точно максималната продължителност както за първоначалното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници, така и за всяко удължаване на този контрол, включително максималната обща продължителност, приложима за такъв контрол. Второ, посочената разпоредба представлява изключение от принципа, че вътрешните граници могат да се преминават на всяко място, без да се извършва гранична проверка на лицата, независимо от тяхното гражданство²⁰⁴. Доколкото изключенията от свободното движение на хора трябва да се тълкуват стриктно, към повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници следва да се пристъпва само по изключение и само като крайна мярка. Така това стриктно тълкуване не подкрепя прочит на член 25 от посочения кодекс, според който продължаването на първоначално идентифицираната заплаха²⁰⁵ е достатъчно, за да се обоснове повторното въвеждане на този контрол за срок, надвишаващ предвидената в тази разпоредба максимална обща

²⁰³ Съдът разглежда по-конкретно членове 25 и 27 от Кодекса на шенгенските граници. Член 27 от този кодекс урежда процедурата за временно повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници съгласно член 25 от него.

²⁰⁴ Вж. в този смисъл член 22 от Кодекса на шенгенските граници, член 3, параграф 2 ДЕС и член 67, параграф 2 ДФЕС.

²⁰⁵ Дори преценена с оглед на нови елементи или на преоценка на необходимостта и пропорционалността на контрола, въведен за да се отговори на тази заплаха.

продължителност от шест месеца. Всъщност такъв прочит на практика би позволил повторно въвеждане за неограничено време поради една и съща заплаха, като по този начин би се накърнил самият принцип на отсъствие на контрол на вътрешните граници. Трето, тълкуването на член 25 от Кодекса на шенгенските граници в смисъл, че в случай на сериозна заплаха въведеният от държава членка граничен контрол на вътрешните граници би могъл да има продължителност, надхвърляща общата продължителност от шест месеца, би лишило от смисъл направеното от законодателя на Съюза разграничение между, от една страна, повторно въведен съгласно същия член граничен контрол на вътрешните граници и от друга страна, граничен контрол, въведен повторно на основание член 29 от този кодекс²⁰⁶, при който максималната обща продължителност на въвеждането на граничен контрол на вътрешните граници не може да надхвърля две години²⁰⁷.

Накрая, Съдът подчертава, че целта на правилото за максимална обща продължителност от шест месеца е продължение на общата цел да се съвмести принципът на свободно движение с интереса на държавите членки да гарантират сигурността на своята територия. В това отношение, макар да е вярно, че в пространството без граничен контрол на вътрешните граници сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на държава членка не е непременно ограничена във времето, законодателят на Съюза е преценил, че шестмесечен период е достатъчен, за да може съответната държава членка да приеме мерки, позволяващи да се преодолее такава заплаха, като същевременно (след този шестмесечен период) се гарантира зачитането на принципа на свободно движение.

Ето защо Съдът счита, че посочената максимална обща продължителност от шест месеца е задължителна, така че всякакъв граничен контрол на вътрешните граници, въведен на основание членове 25 след изтичането на този срок, е несъвместим с Кодекса на шенгенските граници. Такъв срок може да се приложи отново само в случай че съответната държава членка докаже наличието на нова сериозна заплаха, засягаща нейния обществен ред или вътрешната ѝ сигурност. За да се прецени дали дадена заплаха е нова спрямо първоначално идентифицираната, следва да се вземат предвид обстоятелствата, породили необходимостта от повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници, както и обстоятелствата и събитията, съставляващи сериозна заплаха за обществения ред и вътрешната сигурност на съответната държава членка²⁰⁸.

Освен това Съдът посочва, че член 72 ДФЕС²⁰⁹ не позволява на държава членка да въведе повторно — за да се справи с такава заплаха — временен контрол на вътрешните граници, основан на членове 25 и 27 от Кодекса на шенгенските граници, за период, надхвърлящ максималната обща продължителност от шест месеца. Всъщност с оглед на основното значение на свободното движение на хора сред целите на Съюза и предвид подробния начин,

²⁰⁶ Когато извънредни обстоятелства застрашават цялостното функциониране на пространството без граничен контрол на вътрешните граници, член 29 от Кодекса предвижда възможността държавите членки да въведат повторно граничен контрол на вътрешните граници въз основа на препоръка от Съвета.

²⁰⁷ Все пак Съдът уточнява, че повторното въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници на основание член 29 от Кодекса за максимален общ срок от две години не е пречка — ако възникне нова сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност непосредствено след изтичането на тези две години — съответната държава членка да въведе граничен контрол на основание член 25 от този кодекс за максимален общ срок от шест месеца, стига да са изпълнени условията, предвидени в последната разпоредба.

²⁰⁸ Член 27, параграф 1, буква а) от Кодекса на шенгенските граници.

²⁰⁹ Тази разпоредба предвижда, че дял V от Договора за функционирането на ЕС не засяга изпълнението на задълженията, които имат държавите членки по поддържането на обществения ред и опазването на вътрешната сигурност.

по който законодателят на Съюза е уредил възможността държавите членки да се намесват в тази свобода чрез временно повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници, то като е предвидил правилото за максимална обща продължителност от шест месеца, законодателят на Съюза надлежно е отчел изпълнението на задълженията, които държавите членки имат по отношение на обществения ред и вътрешната сигурност.

3. Операции за хуманитарна помощ в морето

Решение от 1 август 2022 г. (голям състав), Sea Watch (C-14/21 и C-15/21, [EU:C:2022:604](#))

„Преюдициално запитване — Дейност по търсене и спасяване на хора в опасност или в бедствено положение в морето, извършвана от неправителствена организация (НПО) с хуманитарна цел — Режим, приложим за корабите — Директива 2009/16/ЕО — Конвенция на Организацията на обединените нации по морско право — Международна конвенция за безопасност на човешкия живот на море — Компетенции и правомощия съответно на държавата на знамето и на държавата на пристанището — Инспекции и задържане на кораби“

Sea Watch е хуманитарна организация с нестопанска цел със седалище в Берлин (Германия). Тя извършва дейности по търсене и спасяване на хора, които се намират в опасност или в бедствено положение в Средиземно море, като използва кораби, на които е и собственик, и оператор. Сред тях са в частност корабите с имена „Sea Watch 3“ и „Sea Watch 4“ (наричани по-нататък „разглежданите кораби“), всеки от които плава под германски флаг и е сертифициран в Германия като „кораб за превоз на общи товари — универсален“.

През лятото на 2020 г., след като извършват операции по търсене и спасяване в международните води на Средиземно море, а след това — по трансбордиране и сваляне на спасените хора на брега в пристанища Палермо (Италия) и Порто Емпедокле (Италия), към които ги насочват италианските власти, разглежданите кораби преминават през редица проверки, извършени от пристанищните администрации на тези два града, които впоследствие издават заповеди за задържането им. Възщност пристанищните администрации приемат, че разглежданите кораби са извършвали дейност по търсене и спасяване по море, въпреки че не са били сертифицирани за такава дейност, и че съответно са качили на борда по-голям от разрешения брой лица. Освен това те установяват редица технически и оперативни нарушения, някои от които според тях трябва да се разглеждат като създаващи явна заплаха за безопасността, здравето или околната среда и като достатъчно сериозни, за да обосновават задържането на тези кораби.

След задържането на разглежданите кораби Sea Watch подава две жалби до Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Регионален административен съд Сицилия, Италия), като иска отмяна на заповедите за задържане и на предхождащите ги доклади за извършените проверки. В подкрепа на жалбите си то по същество поддържа, че пристанищните администрации, разпоредили тези мерки, са действали при превишаване на правомощията на пристанищната държава, така както същите са определени с Директива 2009/16²¹⁰, тълкувана в

²¹⁰ Директива 2009/16/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година относно държавния пристанищен контрол (ОВ L 131, 2009 г., стр. 57 и поправка в ОВ L 32, 2013 г., стр. 23), изменена с Директива (ЕС) 2017/2110 на Европейския парламент и на Съвета от 15 ноември 2017 г. (ОВ L 315, 2017 г., стр. 61).

светлината на релевантните разпоредби на международното право, и че извършените от тях проверки всъщност представляват заобиколен способ за осуетяване на осъществяването от него операции по търсене и спасяване.

В този контекст Регионален административен съд Сицилия приема, че отнесените до него спорове повдигат важни и нови въпроси за приложимата правна уредба и правния режим на корабите, експлоатирани от хуманитарни неправителствени организации с цел извършването на системна дейност по търсене и спасяване на хора в опасност или в бедствено положение в морето (наричани по-нататък „частните кораби за хуманитарна помощ“).

Със своето решение, постановено в голям състав, Съдът за първи път тълкува Директива 2009/16, конкретно в светлината на Конвенцията на ООН по морско право²¹¹ и Конвенцията за безопасност на човешкия живот на море²¹². Той постановява, че тази директива се прилага включително по отношение на кораби, които извършват системна дейност по търсене и спасяване на хора в опасност или в бедствено положение в морето, и че транспониращата Директивата национална правна уредба не може да ограничава обхвата ѝ само до корабите, използвани за извършването на търговска дейност. Освен това Съдът изяснява какъв е обхватът на контролните правомощия, които може да упражнява пристанищната държава, и какви са условията за упражняването им, а също и какви са правомощията за проверка и задържане на кораби.

Съображения на Съда

Що се отнася до приложимостта на Директива 2009/16, Съдът постановява, че тази директива се прилага по отношение на кораби, които, макар да са класифицирани и сертифицирани от държавата на знамето като товарни кораби, на практика се използват системно от хуманитарна организация за извършването на нетърговска дейност по търсене и спасяване на хора в опасност или в бедствено положение в морето. Всъщност посочената директива се прилага, от една страна, към всички морски плавателни съдове, които плават под знаме, различно от това на държавата на пристанището²¹³, с изключение на особени категории кораби, които са изрично оставени извън приложното ѝ поле²¹⁴. Тези категории, които в този смисъл представляват изключения, трябва да се смятат за изчерпателни и да се тълкуват стриктно. От тази гледна точка обстоятелството, че реалната дейност на кораба не съвпада с тази, за която е класифициран и сертифициран, е без значение за приложимостта на Директивата, също както е без значение дали тази реална дейност е търговска, или не. От друга страна, Директива 2009/16 се прилага към такива кораби, които се намират в частност в пристанище или на място за заставане на котва в държава членка, за да извършват там взаимодействия кораб/пристанище²¹⁵.

²¹¹ Конвенция на Организацията на обединените нации по морско право, сключена в Монтего Бей на 10 декември 1982 г. (Recueil des traités des Nations unies, томове 1833, 1834 и 1835, стр. 3, наричана по-нататък „Конвенцията по морско право“), в сила от 16 ноември 1994 г. Сключването ѝ е одобрено от името на Европейската общност с Решение 98/392/ЕО на Съвета от 23 март 1998 г. (ОВ L 179, 1998 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 4, том 4, стр. 103).

²¹² Международна конвенция за безопасност на човешкия живот на море, сключена в Лондон на 1 ноември 1974 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 1185, № 18961, стр. 3, наричана по-нататък „Конвенцията за безопасност на човешкия живот на море“).

²¹³ Член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 2009/16.

²¹⁴ Член 3, параграф 4 от Директива 2009/16.

²¹⁵ Член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 2009/16.

Предвид това тълкуване Съдът подчертава, че Директива 2009/16 не допуска с транспониращата я национална правна уредба така да се ограничава приложимостта ѝ, че тя да се отнася само до корабите, които се използват за търговска дейност. По-конкретно, всички кораби, които могат да попадат в приложното поле на тази директива, включително частните кораби за хуманитарна помощ, трябва да имат право спрямо тях да се прилага предвиденият в нея механизъм за контрол, проверка и задържане.

Що се отнася до условията за прилагане на механизма за контрол, проверка и задържане²¹⁶ по отношение на корабите под юрисдикцията на пристанищната държава, и по-конкретно на частните кораби за хуманитарна помощ, Съдът констатира, на първо място, че Директива 2009/16 трябва да се тълкува при съобразяване на Конвенцията по морско право и Конвенцията за безопасност на човешкия живот на море. От това по-конкретно следва, че когато капитанът на кораб, плаващ под знамето на държава — страна по Конвенцията за безопасност на човешкия живот на море, е изпълнил предвиденото в Конвенцията по морско право задължение за оказване на морска помощ, нито крайбрежната държава, също страна по първата от посочените конвенции, нито държавата на знамето могат да използват правомощията си за контрол над спазването на правилата за безопасност по море, за да проверяват дали присъствието на подпомогнатите хора на борда може да е причина съответният кораб да е в нарушение на някое от изискванията на посочената конвенция²¹⁷.

На второ място, Съдът постановява, че пристанищната държава може да извършва допълнителни проверки на корабите, които извършват систематична дейност по търсене и спасяване и се намират в нейно пристанище или във води под нейна юрисдикция, след като са влезли в тези води и са приключили операциите по трансбордиране или сваляне на брега на хората, на които капитанът е решил да окаже помощ, когато въз основа на обстоятелствена информация от правна и фактическа страна тази държава е установила, че има сериозни данни за наличието на опасност за здравето, безопасността, условията на труд на борда или околната среда от гледна точка на релевантните правни разпоредби, като се имат предвид конкретните условия на експлоатацията на тези кораби²¹⁸. Съответно при обжалване националният съд може да проверява дали са спазени тези изисквания. В това отношение Съдът посочва какви обстоятелства могат да се вземат предвид за целите на тази проверка, а именно дейността, която на практика извършва корабът, евентуалното наличие на разлика между тази дейност и дейността, за която е сертифициран и оборудван корабът, честотата, с която се извършва тази дейност, и оборудването на кораба предвид планирания, но също и предвид действителния брой на хората на борда. Съдът добавя, че в този формат проверката на съответния кораб от пристанищната държава се вменя в рамката, зададена от Конвенцията по морско право и от Конвенцията за безопасност на човешкия живот на море.

На трето място, Съдът посочва, че при задълбочени проверки²¹⁹ пристанищната държава има правомощието да вземе предвид обстоятелството, че определени кораби, които са класифицирани и сертифицирани от държавата на знамето като товарни кораби, на практика се използват за системна дейност по търсене и спасяване на хора в опасност или в бедствено положение в морето, в рамките на упражнявания от нея контрол с цел да се прецени въз основа на обстоятелствена информация от правна и фактическа страна дали е налице опасност

²¹⁶ Членове 11—13 и 19 от Директива 2009/16.

²¹⁷ Член IV, буква б) от Конвенцията за безопасност на човешкия живот на море.

²¹⁸ Член 11, буква б) от Директива 2009/16 във връзка с част II от приложение I към нея.

²¹⁹ Член 13 от Директива 2009/16.

за хората, имуществото и околната среда от гледна точка на релевантните изисквания на международното право и правото на Съюза, предвид условията на експлоатация на тези кораби. По този начин контролът, който може да извършва пристанищната държава, се поставя в зависимост от наличието на ясни основания да се смята, че корабът или оборудването му не е в съответствие с правилото корабите да се поддържат в състояние, което гарантира, че са годни да излязат в открито море без опасност за самите тях или за хората на борда им, но въвеждането на такава зависимост е в съответствие с международноправните норми, които уреждат разпределението на правомощията между тази държава и държавата на знамето. За сметка на това пристанищната държава няма правомощието да изисква да се докаже, че тези кораби разполагат с други сертификати извън издадените от държавата на знамето или че спазват всички приложими изисквания за такава друга класификация. Всъщност това би означавало да се постави под съмнение как държавата на знамето е упражнила правомощието си за регистрация на кораби под свое знаме и за класифициране и сертифициране на тези кораби.

На четвърто и последно място, Съдът постановява, че пристанищната държава не може да задържи кораб, освен ако потвърдените или констатираните при задълбочена проверка неизправности представляват явна заплаха за безопасността, здравето или околната среда, от една страна, а от друга, поотделно или взети заедно, правят кораба негоден за плаване при условия, годни да гарантират безопасността в морето. Също така тази държава може да налага коригиращи мерки във връзка с безопасността, с предотвратяването на замърсяването и с условията на живот и труд на борда, ако това е оправдано с оглед на отстраняването на констатираните неизправности. При все това трябва във всеки отделен случай тези коригиращи мерки да са подходящи, необходими и пропорционални за тази цел. Освен това приемането и прилагането им от пристанищната държава трябва да се осъществяват в сътрудничество с държавата на знамето, при спазване на съответните правомощия на тези две държави, а в случай че държавата на знамето е също държава членка — и на принципа на лоялно сътрудничество.

Х. Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси²²⁰

1. Европейска заповед за арест

Решение от 22 февруари 2022 г. (голям състав), *Openbaar Ministerie* (Съд, създаден със закон в издаващата държава членка) (C-562/21 PPU и C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))

„Преюдициално запитване — Спешно преюдициално производство — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Европейска заповед за арест — Рамково решение 2002/584/ПВР — Член 1, параграф 3 — Процедури за предаване между държавите членки — Условия за изпълнение — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 47, втора алинея — Основно право на справедлив процес пред независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон — Системни или общи недостатъци — Проверка на два етапа — Критерии за прилагане — Задължение на изпълняващия съдебен орган да провери конкретно и точно дали са налице сериозни и потвърдени основания да се счита, че в случай на предаване за лицето, срещу което е издадена европейска заповед за арест, ще е налице реален риск от нарушаване на основното му право на справедлив съдебен процес пред независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон“

През април 2021 г. полски съдилища издават две европейски заповеди за арест (наричани по-нататък „ЕЗА“)²²¹ срещу двама полски граждани съответно за целите на изпълнението на наказание лишаване от свобода и за целите на провеждането на наказателното преследване. Тъй като заинтересованите лица, които се намират в Нидерландия, не дават съгласие за предаването им, *Rechtbank Amsterdam* (Районен съд Амстердам, Нидерландия) е сезиран с искания за изпълнение на тези ЕЗА.

Този съд изразява съмнения относно задължението си да уважи тези искания. В това отношение той отбелязва, че от 2017 г. в Полша съществуват системни или общи недостатъци, засягащи основното право на справедлив съдебен процес²²², и по-специално правото на съд, предварително създаден със закон, които произтичат по-специално от факта, че полските съдии се назначават по предложение на *Krajowa Rada Sądownictwa* (Национален съдебен съвет, Полша, наричан по-нататък „KRS“). Съгласно приетото през 2020 г. решение от *Sąd Najwyższy* (Върховен съд, Полша) считано от 17 януари 2018 г., когато влиза в сила закон за реформата на съдебната система, KRS повече не е независим орган²²³. Тъй като съдии, назначени по

²²⁰ В този раздел следва да се спомене и решение от 28 октомври 2022 г., *Generalstaatsanwaltschaft München (Екстрадиция и ne bis in idem)* (C-435/22 PPU, [EU:C:2022:852](#)). То е представено в раздел III.2, „Принцип ne bis in idem“.

²²¹ По смисъла на Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (ОВ L 190, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3 и поправка в ОВ L 205, 5.8.2019 г., стр. 34), изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г. (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24).

²²² Това право е гарантирано с член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз.

²²³ Запитващата юрисдикция посочва и решение от 15 юли 2021 г., *Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите)* (C-791/19, [EU:C:2021:596](#), т. 108 и 110).

предложение на KRS, биха могли да участват в наказателното производство, което приключва с постановяване на осъдителна присъда срещу едно от двете заинтересовани лица, или такива съдии биха могли да разгледат наказателното дело на другото заинтересовано лице, запитващата юрисдикция приема, че при връщане на тези лица ще е налице реален риск от нарушаване на тяхното право на предварително създаден със закон съд.

При тези условия посочената юрисдикция иска от Съда да установи дали проверката на два етапа²²⁴, която в контекста на предаване въз основа на ЕЗА Съдът изисква да бъде извършвана с оглед на гаранциите за независимост и безпристрастност, присъщи на основното право на справедлив съдебен процес, следва да бъде прилагана в хипотезата, в която се обсъжда също така присъщата за това основно право гаранция относно съд, предварително създаден със закон.

Съдът, който заседава в голям състав и се произнася по реда на спешното преюдициално производство, отговаря утвърдително и уточнява реда и условията за прилагане на тази проверка.

Съображения на Съда

Съдът постановява, че когато изпълняващият съдебен орган, който трябва да вземе решение за предаване на лице, срещу което е издадена ЕЗА, разполага с данни, според които са налице системни или общи недостатъци във връзка с независимостта на съдебната власт на издаващата държава членка, и по-специално що се отнася до процедурата по назначаване на служителите на съдебната власт, този орган може да откаже предаването въз основа на Рамково решение 2002/584²²⁵ само ако установи, че при конкретните обстоятелства по делото са налице сериозни и потвърдени основания да се счита, че ако бъде върнато заинтересованото лице, ще бъде нарушено или има опасност да бъде нарушено правото му на справедлив съдебен процес пред независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон.

В това отношение Съдът уточнява, че самото естество на правото на съответното лице делото му да бъде разгледано от съд, „създаден със закон“, включва процеса на назначаване на съдиите. Така в рамките на първия етап от проверката, чиято цел е да се прецени дали е налице реален риск от нарушаване на основното право на справедлив съдебен процес, по-специално свързан с неспазване на изискването за съд, създаден със закон, изпълняващият съдебен орган трябва да направи обща преценка, основана на всякакви обективни, достоверни, точни и надлежно актуализирани данни относно функционирането на правораздавателната система в издаващата държава членка, и по-специално относно общия режим за назначаване на съдиите в тази държава членка. Такива данни представляват: информацията, съдържаща се в мотивираното предложение, адресирано от Европейската

²²⁴ В рамките на първия етап от тази проверка изпълняващият съдебен орган трябва да прецени дали е налице реален риск от нарушаване на основните права с оглед на общото положение на издаващата държава членка; в рамките на втория етап този орган трябва да провери конкретно и точно дали е налице реален риск от засягане на основно право на издирваното лице, като вземе предвид обстоятелствата по случая. Вж. решения от 25 юли 2018 г., **Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система)** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), и от 17 декември 2020 г., **Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия съдебен орган)** (C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#)).

²²⁵ Вж. в този смисъл член 1, параграфи 2 и 3 от Рамково решение 2002/584, съгласно който, от една страна, държавите членки изпълняват всяка ЕЗА въз основа на принципа на взаимното признаване и в съответствие с разпоредбите на това рамково решение, а от друга страна, посоченото рамково решение няма действие по отношение на изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 ДЕС.

комисия до Съвета на основание на член 7, параграф 1 ДЕС, горе посоченото решение на Sąd Najwyższy (Върховен съд), както и относимата практика на Съда²²⁶ и на Съда по правата на човека²²⁷. Независимо от това, обстоятелството, че в преобладаващата си част орган като KRS, който взема участие в процеса по назначаване на съдиите, се състои от членове, представляващи законодателната или изпълнителната власт, или от избрани от тях лица, не може да се смята за достатъчно, за да се обоснове отказът за предаване.

В рамките на втория етап от посочената проверка лицето, срещу което е издадена ЕЗА, трябва да представи конкретни доказателства, които да сочат, че системните или общите недостатъци на съдебната система са оказали конкретно въздействие върху разглеждането на неговото наказателно дело или могат да окажат такова въздействие в случай на предаване. При необходимост тези доказателства могат да бъдат допълнени с информация, предоставена от издаващия съдебен орган.

В това отношение, що се отнася, първо, до ЕЗА, издадена за целите на изпълнението на наказание лишаване от свобода или на мярка, включваща лишаване от свобода, изпълняващият съдебен орган трябва да вземе предвид обстоятелствата относно формирането на съдебния състав, разгледал наказателното дело, или всяко друго обстоятелство, релевантно за преценката на независимостта и безпристрастността на този съдебен състав. За да бъде отказано предаването, не е достатъчно един или няколко съдии, участвали в това производство, да са били назначени по предложение на орган като KRS. Освен това е необходимо заинтересованото лице да представи информация относно по-специално процедурата по назначаване на съответните съдии и относно евентуалното им командироване, въз основа на която информация би могло да се направи извод, че вследствие на формирането на този съдебен състав е можело да се засегне основното право на справедлив съдебен процес на това лице. В допълнение следва да се вземе предвид дали евентуално е налице възможност за заинтересованото лице да иска отвод на членовете на съдебния състав по съображения, свързани с нарушаване на основното му право на справедлив съдебен процес, дали това лице евентуално е упражнило тази възможност, както и какви са последиците от искането му за отвод.

Второ, когато е издадена ЕЗА за целите на провеждането на наказателното преследване, изпълняващият съдебен орган трябва да вземе предвид данните относно личното положение на съответното лице, относно естеството на престъплението, за което то е преследвано, относно фактическия контекст, в който се вписва тази ЕЗА, или относно всяко друго обстоятелство, което е от значение за преценката на независимостта и безпристрастността на съдебния състав, който вероятно ще разгледа делото на това лице. Тези данни могат да са и относно изявленията на публични органи, които биха могли да окажат въздействие в конкретния случай. Независимо от това обстоятелството, че към момента на постановяване на решението относно предаването не е известна самоличността на съдиите, които евентуално ще разгледат делото на заинтересованото лице, или в случай че самоличността им е известна — че тези съдии са назначени по предложение на орган като KRS, не е достатъчно, за да се откаже това предаване.

²²⁶ Решения от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд)* (C-585/18, C-624/18 и C-625/18, [EU:C:2019:982](#)), от 2 март 2021 г., *А. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби)* (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)), от 15 юли 2021 г., *Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите)* (C-791/19, [EU:C:2021:596](#)), и от 6 октомври 2021 г., *W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване)* (C-487/19, [EU:C:2021:798](#)).

²²⁷ ЕСПЧ, 22 юли 2021 г., *Reczkowicz c/y Полша*, CE:ECHR:2021:0722JUD004344719.

Решение от 14 юли 2022 г., Procureur général près la cour d'appel d'Angers
(C-168/21, [EU:C:2022:558](#))

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Рамково решение 2002/584/ПВР — Член 2, параграф 4 — Условие за двойна наказуемост на деянието — Член 4, точка 1 — Случай, при който изпълнението на европейската заповед за арест може да бъде отказано — Контрол от страна на изпълняващия съдебен орган — Деяния, някои от които съставляват престъпление съгласно правото на изпълняващата държава членка — Член 49, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Принцип на пропорционалност на престъплението и наказанието“

На 6 юни 2016 г. италианските съдебни органи издават европейска заповед за арест (ЕЗА) срещу KL за изпълнение на наказание лишаване от свобода за дванадесет години и шест месеца. Това наказание представлява кумулиране на четири наказания, наложени за четири престъпления, сред които престъпление, квалифицирано като унищожаване на имущество и разграбване. Cour d'appel d'Angers (Апелативен съд Анже, Франция) отказва да предаде KL, с мотива че две от деянията от състава на същото това престъпление не съставляват престъпление във Франция. В това отношение запитващата юрисдикция, сезирана с касационна жалба срещу това решение за отказ, посочва, че елементите на състава на престъплението „унищожаване на имущество и разграбване“ са различни в съответните две държави членки, тъй като съгласно италианското право, за разлика от френското право, засягането на общественото спокойствие е съществен елемент за целите на квалификацията на това престъпление.

Ето защо запитващата юрисдикция иска да се установи дали в случая е спазено условието за двойна наказуемост на деянието, предвидено в Рамково решение 2002/584²²⁸, от което зависи предаването на KL. Ако това условие не е пречка за предаването на KL, тази юрисдикция счита, че тогава възниква въпросът дали при такива обстоятелства изпълнението на ЕЗА трябва да се откаже с оглед на принципа на пропорционалност на наказанията, закрепен в член 49, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз²²⁹. Вследствие на това посочената юрисдикция сезира Съда с тези въпроси.

Съдът приема, че условието за двойна наказуемост на деянието, предвидено в Рамково решение 2002/584²³⁰, е изпълнено, когато ЕЗА е издадена за целите на изпълнението на наказание лишаване от свобода, наложено за деяния, които в издаващата държава членка съставляват едно-единствено престъпление, изискващо тези деяния да накърняват защитен в тази държава членка правен интерес, когато такива деяния съставляват престъпление и съгласно правото на изпълняващата държава членка, без накърняването на този защитен правен интерес да е елемент от състава на това престъпление. Освен това Съдът констатира, че с оглед на посоченото условие и на принципа за пропорционалност на наказанията, изпълняващият съдебен орган не може да откаже да изпълни ЕЗА, издадена с оглед на

²²⁸ Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (ОВ L 190, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3), изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г. (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24) (наричано по-нататък „Рамково решение 2002/584“). Условието за двойна наказуемост на деянието е предвидено в член 2, параграф 4 от това рамково решение.

²²⁹ Според този принцип тежестта на наказанията не трябва да бъде несъразмерна спрямо престъплението.

²³⁰ Вж. член 2, параграф 4 от това решение, което предвижда възможност това условие да бъде поставено за предаването за престъпленията, различни от посочените в параграф 2 от същия член, и член 4, точка 1, съгласно който изпълняващият орган да откаже да изпълни ЕЗА, ако в някой от случаите, посочени в член 2, параграф 4 деянието, за което е издадена ЕЗА, не е престъпление съгласно правото на изпълняващата държава членка.

изпълнението на наказание лишаване от свобода, когато това наказание е наложено в издаващата държава членка за извършването от издирваното лице на едно-единствено престъпление, съставено от няколко деяния, само една част от които съставляват престъпление в изпълняващата държава членка.

Съображения на Съда

На първо място, що се отнася до обхвата на условието за двойна наказуемост на деянието, Съдът най-напред уточнява, че за да се определи дали е спазено това условие, е необходимо и достатъчно, деянията, довели до издаването на ЕЗА, също да съставляват престъпление съгласно правото на изпълняващата държава членка. Така, не се изисква престъпленията да са идентични в съответните две държави членки. Следователно при преценката на въпросното условие, за да определи дали е налице случай, при който изпълнението на ЕЗА²³¹ може да бъде отказано, изпълняващият съдебен орган трябва да провери дали фактите в основата на престъплението, за което е издадена тази ЕЗА, сами по себе си също биха съставлявали престъпление съгласно правото на изпълняващата държава членка, ако са били извършени на нейната територия.

По-нататък Съдът констатира, че като изключение от правилото, че ЕЗА трябва да бъде изпълнена, основанието за неизпълнение на ЕЗА, каквото е условието за двойна наказуемост на деянието, трябва да се тълкува стриктно и следователно не може да се приложи по начин, който би осуетил целта да се улесни и ускори предаването между съдебните органи. Тълкуване на това условие в смисъл, че то би изисквало да е налице пълно съответствие между елементите от фактическия състав на престъплението, така както е определено в правото на издаващата държава членка, и елементите на престъплението, предвидено в правото на изпълняващата държава членка, а също и по отношение на защитения в правните системи на тези две държави членки правен интерес, обаче би накърнило ефективността на процедурата по предаване. Всъщност предвид минималната хармонизация в областта на наказателното право на равнището на Съюза подобно пълно съответствие може да липсва при голям брой престъпления. Посоченото по-горе тълкуване би ограничило значително случаите, в които въпросното условие би могло да бъде изпълнено, като по този начин би застрашило постигането на преследваната с Рамково решение 2002/584 цел. Нещо повече, такова тълкуване ще е в нарушение и на целта за борбата срещу безнаказаността на издирвано лице, което се намира на друга територия, различна от територията, на която е извършило престъпление.

На второ място, Съдът посочва, най-напред, че освен ако не се разшири обхватът на основанието за неизпълнение, свързано с условието за двойна наказуемост на деянието, по отношение на частта от деянията, които съставляват престъпление съгласно правото на изпълняващата държава членка и които следователно не попадат в приложното поле на това основание, обстоятелството, че само една част от деянията, съставляващи престъпление в издаващата държава членка, представляват престъпление и съгласно правото на изпълняващата държава членка, не позволява на изпълняващия съдебен орган да откаже изпълнението на ЕЗА. Рамково решение 2002/584²³² не предвижда възможност да се постави условие съответното лице да не изтърпи в издаващата държава членка наказанието за частта от деянията, които не съставляват престъпление в изпълняващата държава членка. За

²³¹ Член 4, точка 1 от Рамково решение 2002/584.

²³² Вж. член 5 от Рамково решение 2002/584, предвиждащ условията, които правото на изпълняващата държава членка може да постави за изпълнението на ЕЗА.

изпълнението на ЕЗА не могат да се поставят други условия освен изчерпателно уредените в това рамково решение.

Освен това Съдът посочва, че при тълкуването на условието за двойна наказуемост на деянието в смисъл, че изпълнението на ЕЗА би могло да бъде отказано, поради това че някои наказуеми в издаващата държава членка деяния не са престъпление в изпълняващата държава членка, би създадо пречки за действителното предаване на съответното лице и би довело до безнаказаността му за всички разглеждани деяния. Ето защо при подобни обстоятелства това условие е изпълнено. Накрая Съдът уточнява, че при преценката на посоченото условие изпълняващият съдебен орган не следва да преценява наложеното в изпълняващата държава членка наказание от гледна точка на принципа на пропорционалност на наказанията.

2. Право на лицата да присъстват на съдебния процес

Решение от 19 май 2022 г., Специализирана прокуратура (Производство срещу обвиняем, който се е укрил) (C-569/20, [EU:C:2022:401](#))

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Директива (ЕС) 2016/343 — Член 8 — Право на лицата да присъстват на съдебния процес — Информация за провеждането на процеса — Невъзможност да се установи местонахождението на обвиняемия въпреки положените от компетентните органи разумни усилия — Възможност за задочен процес и задочно осъждане — Член 9 — Право на нов съдебен процес или на друго средство за правна защита, което позволява ново разглеждане на делото по същество“

В България е образувано наказателно производство срещу IR по обвинение за участие в организирана престъпна група с цел извършване на престъпления против митническия режим, за които се предвижда наказание лишаване от свобода. Първоначално повдигнатото обвинение е връчено лично на IR и той е посочил адрес, на който може да бъде открит. При започването на съдебната фаза на наказателното производство обаче IR не може да бъде открит на този адрес, поради което Специализираният наказателен съд (България) (наричан по-нататък „запитващата юрисдикция“) не може да го призове за съдебното заседание. Освен това адвокатът, който тази юрисдикция назначила служебно, не влязъл във връзка с IR. В допълнение, тъй като обвинителният акт по връченото на IR обвинение бил нередовен, той е обявен за недействителен и съответно производството срещу IR е прекратено. След изготвянето на нов обвинителен акт и възобновяването на производството IR отново е издирван, без обаче да бъде намерен. В крайна сметка запитващата юрисдикция стига до извода, че IR се е укрил и че при тези обстоятелства делото може да се разгледа в негово отсъствие.

Все пак, за да може засегнатото лице да бъде надлежно информирано за процесуалните гаранции, с които разполага, запитващата юрисдикция иска да установи в коя от предвидените в Директива 2016/343²³³ хипотези попада положението на IR, който, след като е бил уведомен

²³³ Директива (ЕС) 2016/343 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невиновност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство (ОВ L 65, 2016 г., стр. 1).

за първото повдигнато обвинение и преди образуването на съдебната фаза на наказателното производство, се укрива²³⁴.

Съдът отговаря, че членове 8 и 9 от Директива 2016/343 трябва да се тълкуват в смисъл, че когато, въпреки положените от тях разумни усилия, компетентните национални органи не успеят да установят местонахождението на обвиняем и поради това не успеят да му предоставят информация относно образувания срещу него процес, този обвиняем може да бъде съден и евентуално осъден задочно. В този случай обаче това лице по принцип трябва да има възможност след съобщаване на присъдата да се позове директно на предоставеното от тази директива право на възобновяване на процеса или на достъп до еквивалентно средство за правна защита, което води до ново разглеждане на делото по същество в негово присъствие. Съдът обаче пояснява, че това право може да бъде отказано, ако от точни и обективни данни е видно, че посоченото лице е получило достатъчно информация, за да знае, че срещу него ще се води съдебен процес, и умишлено и с намерение да избегне правосъдието е попречило на органите да го уведомят официално за съдебния процес.

Съображения на Съда

Съдът припомня на първо място, че член 8, параграф 4 и член 9 от Директива 2016/343 относно приложното поле и обхвата на правото на нов процес трябва да се считат за разпоредби с директен ефект. Такова право имат лицата, чийто съдебен процес е проведен задочно, въпреки че не са изпълнени условията по член 8, параграф 2 от тази директива. За сметка на това предоставената с Директива 2016/343 възможност на държавите членки — когато са изпълнени условията по член 8, параграф 2 от нея — за задочно провеждане на съдебен процес и за изпълнение на решението, без да предвиждат право на нов процес, се основава на постулата, че надлежно уведоменото засегнато лице се е отказало доброволно и недвусмислено от правото си да присъства на съдебния процес.

С това тълкуване се гарантира спазването на целта на Директива 2016/343, която е да се укрепи правото на справедлив съдебен процес в наказателното производство, така че да се повиши взаимното доверие на държавите членки в техните системи за наказателно правосъдие, и да се осигури спазване на правото на защита, като същевременно не се допуска възможността лицето, което, макар да е уведомено за провеждането на съдебен процес, изрично или мълчаливо, но недвусмислено се е отказало да присъства на процеса, след задочно осъждане да иска провеждането на нов процес и така неправомерно да възпрепятства ефективността на наказателното преследване и доброто правораздаване. Що се отнася до информацията за провеждането на производството и за последиците от неявяване пред съда, Съдът уточнява, че

²³⁴ Член 8 от Директива 2016/343 урежда по-специално правото на лицата да присъстват на съдебния процес. Съгласно параграф 2 от този член държавите членки могат да предвидят възможност съдебният процес, в който може да бъде постановено решение относно вината или невинността на засегнатото лице, да се проведе в негово отсъствие, при условие че лицето е било уведомено своевременно за съдебния процес и за последиците от неговото неявяване или при условие че след като засегнатото лице е било уведомено за съдебния процес, то е било представявано от адвокат, който е упълномощен от това лице да го защитава или е назначен от държавата. Съгласно член 8, параграф 4 от тази директива, когато държавите членки предвиждат възможност за провеждане на съдебен процес в отсъствието на засегнатото лице, но компетентните органи не са в състояние да изпълнят условията, предвидени в параграф 2 от този член, тъй като не може да бъде установено местонахождението на това лице, въпреки положените разумни усилия, държавите членки могат да предвидят, че решението може все пак да бъде постановено и изпълнено. В такъв случай държавите членки гарантират, че при информирането на засегнатото лице за решението, по-специално в момента, когато то е задържано, то следва да бъде информирано и за възможността да обжалва това решение и за правото му на нов съдебен процес или на друго средство за правна защита, в съответствие с член 9 от посочената директива. Съгласно този член 9 по-специално заподозреният или обвиняемият следва да разполага с право на нов процес, когато не е присъствал на съдебния процес срещу него и не са били изпълнени условията, предвидени в член 8, параграф 2 от тази директива.

съответната национална юрисдикция трябва да провери дали до знанието на засегнатото лице е билведен официален документ, който недвусмислено посочва датата и мястото на съдебния процес, а в случай че то не се представлява от упълномощен да го защитава адвокат, последиците от евентуалното му неявяване. Освен това тази юрисдикция следва да провери дали този документ е бил връчен своевременно, така че ако засегнатото лице реши да участва в него, да може надлежно да подготви защитата си.

Що се отнася по-специално до обвиняемия, който се е укрил, Съдът констатира, че Директива 2016/343 не допуска национална правна уредба, която изключва правото на нов съдебен процес единствено с мотива, че засегнатото лице се е укрило и органите не са успели да установят местонахождението му. Само ако точни и обективни данни показват, че когато, макар и официално уведомено, че е обвинено в извършването на престъпление и поради това знае, че срещу него ще се води съдебен процес, засегнатото лице умишлено прави така, че да избегне официалното получаване на информацията относно датата и мястото на съдебния процес, то може да се счита, че е уведомено за съдебния процес и че доброволно и недвусмислено се е отказало да упражни правото си да присъства на него, като това положение попада в обхвата на хипотезата по член 8, параграф 2 от Директива 2016/343²³⁵. Налице са такива точни и обективни данни например когато посоченото лице е съобщило доброволно неверен адрес на компетентните в областта на наказателното правораздаване национални органи или вече не се намира на адреса, който е съобщило. Освен това, за да се определи дали предоставената информация е достатъчна, следва да се обърне особено внимание, от една страна, на усилията, които публичните органи са положили, за да го информират, и от друга, на усилията, които това лице е положило, за да получи информацията.

Съдът пояснява, че това тълкуване зачита правото на справедлив процес, посочено в членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз и в член 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

3. Право на устен и писмен превод в наказателното производство

Решение от 1 август 2022 г., TL (Липса на устен преводач и на писмен превод) (C-242/22 PPU, [EU:C:2022:611](#))

„Преюдициално запитване — Спешно преюдициално производство — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Директива 2010/64/ЕС — Право на устен и писмен превод — Член 2, параграф 1 и член 3, параграф 1 — Понятие за документ от съществено значение — Директива 2012/13/ЕС — Право на информация в наказателното производство — Член 3, параграф 1, буква г) — Приложно поле — Липса на транспониране в националното право — Директен ефект — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 47 и член 48, параграф 2 — Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи — Член 6 — Наказание условно лишаване от свобода с изпитателен период — Неспазване на задължения през изпитателния период — Липса на писмен превод на документ от съществено значение и липса на преводач при изготвянето му — Отмяна на условното осъждане — Липса на писмен превод на процесуалните документи, свързани с тази отмяна — Последици за валидността на

²³⁵ Като се вземат предвид специалните потребности на уязвимите лица, посочени в съображения 42 и 43 от Директива 2016/343.

През 2019 г. г-н TL, молдовски гражданин, който не владее португалски език, е осъден в Португалия на условно лишаване от свобода с изпитателен период. В хода на производството на TL е наложена принудителна мярка по португалския наказателно-процесуален кодекс, представляваща изготвяне на декларация за самоличност и местоживее (наричана по-нататък „ДСМ“)²³⁶ и водеща до редица задължения, сред които и задължение за уведомяване на властите за всяка промяна в местоживееето. На TL не е предоставен нито устен преводач при изготвянето на ДСМ, нито писмен превод на този документ на език, който говори или разбира. При проверка на изпълнението на свързаните с изпитателния период задължения компетентните органи напразно се опитват да се свържат с TL на посочения в ДСМ адрес.

На 7 януари 2021 г. съдът, постановил присъдата на TL, приема определение, с което го призовава да се яви, за да бъде изслушан за неизпълнение на задължения през изпитателния период. Определението е на португалски език и е съобщено на посочения в ДСМ адрес.

Тъй като TL не се явява на посочената дата, с определение от 9 юни 2021 г. съдът отменя условното осъждане на лишаване от свобода. Определението е връчено и на португалски език, на посочения в ДСМ адрес. Впоследствие TL е задържан на друг адрес за изпълнение на наложеното му наказание.

През ноември 2021 г. TL подава жалба, с която иска да се обявят за недействителни ДСМ и определенията за отмяна на условното му осъждане. Той твърди, че не бил открит на посочения в ДСМ адрес, тъй като променил местоживееето си. Не уведомил за тази промяна, тъй като не знаел за задължението си да го направи, имайки предвид че не разполагал нито с устен преводач при изготвянето на ДСМ, нито с писмен превод на този документ на език, който говори или разбира. Определението от 7 януари 2021 г. и определението от 9 юни 2021 г. също не били преведени на такъв език.

Разглеждащият жалбата като първа инстанция съд я отхвърля с мотива, че макар установени, твърдените от TL процесуални нарушения, свързани с осигуряването на устен и писмен превод, не са предявени в предвидените от закона срокове²³⁷. Запитващата юрисдикция, която разглежда жалбата срещу това решение, не е сигурна дали такава процесуална разпоредба е в съответствие по-специално с директиви 2010/64²³⁸ и 2012/13²³⁹.

²³⁶ ДСМ се изготвя за всяко разследвано лице. В нея се посочват местоживееето, местоработата или друго местопребиваване на това лице, като се удостоверява, че са му били съобщени определени сведения и задължения, като например задължението му да не променя местоживееето си, без да съобщи новия си адрес.

²³⁷ Съгласно член 120 от Código do Processo Penal (Наказателно-процесуален кодекс) правото да се иска обявяване на недействителност, дължаща се например на неназначаването на устен преводач, може да се упражни в определени срокове под страх от погасяване. Когато става въпрос за документ, който се изготвя в присъствието на заинтересованото лице, обявяването на недействителността трябва да се поиска преди приключването на изготвянето на документа. Според португалското правителство посоченият член е приложим и в случаите, когато се иска обявяване на недействителност поради пороци, свързани с нарушаване на правото на писмен превод на документи от съществено значение за наказателното производство.

²³⁸ Директива 2010/64/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 година относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство (ОВ L 280, 2010 г., стр. 1).

²³⁹ Директива 2012/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година относно правото на информация в наказателното производство (ОВ L 142, 2012 г., стр. 1).

В спешно преюдициално производство Съдът приема, че посочените директиви, разглеждани в светлината на основните права на справедлив съдебен процес и на зачитане на правото на защита²⁴⁰, както и на принципа на ефективност, не допускат национална правна уредба, съгласно която на нарушение на предвидените в тези директиви права на информация и на устен и писмен превод може да се позове само носителят им в определен преклузивен срок, започващ да тече, преди това лице да е било информирано на език, който говори или разбира, от една страна, за съществуването и обхвата на правото му на устен и писмен превод, а от друга страна, за съществуването и съдържанието на разглеждания документ от съществено значение и свързаните с него последици.

Съображения на Съда

Съдът разглежда делото, като се основава на член 2, параграф 1²⁴¹ и член 3, параграф 1²⁴² от Директива 2010/64, както и на член 3, параграф 1, буква г)²⁴³ от Директива 2012/13 във връзка с член 47 и член 48, параграф 2 от Хартата. Тези разпоредби всъщност конкретизират основните права на справедлив съдебен процес и на защита.

На първо място, тези разпоредби имат директен ефект и дори да не са транспонирани или да са транспонирани непълно в националния правен ред, правните субекти могат да се позоват на произтичащи от тях права. Всъщност тези разпоредби определят точно и безусловно съдържанието и обхвата на правата на всяко заподозряно лице или обвиняем на устен превод, на писмен превод на документите от съществено значение и на получаване на информация за тези права.

На второ място, по отношение на евентуалното наличие на нарушение на тези разпоредби в случая Съдът констатира, че трите разглеждани процесуални документа, а именно ДСМ, определението за призоваване от 7 януари 2021 г. и определението за отмяна на условното осъждане от 9 юни 2021 г., попадат в приложното поле на директиви 2010/64 и 2012/13 и представляват документи от съществено значение, чийто превод е трябвало да бъде предоставен. По-специално преводът на ДСМ на език, който TL разбира или говори, е от първостепенно значение, тъй като неизпълнението на предвидените в този документ задължения косвено е довело до отмяна на условното му осъждане на лишаване от свобода.

В това отношение прилагането на посочените директиви към процесуален документ, чието съдържание определя запазването или отмяната на условното осъждане, е необходимо с оглед на целта на тези директиви да гарантират спазването на правото на справедлив съдебен процес, закрепено в член 47 от Хартата, и на правото на защита, гарантирано в член 48, параграф 2 от Хартата. Всъщност тези основни права биха били нарушени, ако лице, на което е

²⁴⁰ Гарантирани съответно от член 47 и член 48, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

²⁴¹ Съгласно тази разпоредба държавите членки гарантират, че на заподозрени лица или обвиняеми, които не говорят или не разбират езика на съответното наказателно производство, се осигурява незабавно устен превод по време на наказателно производство пред разследващите и съдебните органи.

²⁴² В съответствие с тази разпоредба държавите членки гарантират, че на заподозрените лица или обвиняемите, които не разбират езика на съответното наказателно производство, се осигурява в разумен срок писмен превод на всички документи, които са от съществено значение за упражняване на правото им на защита и за гарантиране на справедливо производство.

²⁴³ Тази разпоредба налага на държавите членки да гарантират, че на заподозрените лица или обвиняемите се предоставя незабавно информация относно правото им на устен и писмен превод с цел да се позволи ефективното упражняване на това право.

наложено наказание условно лишаване от свобода с изпитателен период, не може да разбере — поради неосигуряване на писмен превод на такъв документ или на устен преводач при изготвянето му — последиците от неизпълнение на наложените му с този документ задължения.

На трето място, що се отнася до последиците от нарушаването на разглежданите права, директиви 2010/64 и 2012/13 не уреждат условията и реда за прилагане на правата, които предвиждат. Редът и условията за прилагането им трябва следователно да се уредят във вътрешния правен ред на държавите членки по силата на принципа на процесуалната им автономия, като се спазват принципите на равностойност и на ефективност.

Що се отнася до принципа на ефективност, предвидените в националното право ред и условия не могат да противоречат на целите на тези директиви. От една страна обаче, задължението заподозрените и обвиняемите да бъдат уведомени за правата им на устен и писмен превод, е от съществено значение за ефективното гарантиране на тези права. Всъщност при липсата на такова уведомяване засегнатото лице не би могло да знае за съществуването и обхвата на тези права, нито да претендира за тяхното спазване. Ето защо да се изисква от лице, по отношение на което се води наказателно производство на език, който то не говори или не разбира, да упражни в определен срок правото си да се позове на обстоятелството, че не му е била предоставена информация за правата му на устен и писмен превод, след изтичането на който срок това му право се погасява, би довело до обезсмисляне на правото на информация и би поставило под въпрос правата на това лице на справедлив съдебен процес и на защита. Това се отнася за правата на устен и на писмен превод в случаите, когато съответното лице не е било уведомено за съществуването и обхвата на тези права.

От друга страна, дори когато съответното лице действително е било своевременно уведомено за това, то трябва да знае за съществуването и съдържанието на разглеждания документ от съществено значение, както и за свързаните с него последици, за да може да се позове на нарушение на правото си на писмен превод на този документ или на правото си на устен превод при изготвянето му.

Ето защо принципът на ефективност би бил нарушен, ако съгласно национална процесуална разпоредба срокът, в който може да се упражни правото на позоваване на нарушение на правата по директиви 2010/64 и 2012/13, започва да тече, преди съответното лице да е уведомено на език, който говори или разбира, от една страна, за съществуването и обхвата на правата му на устен и писмен превод и от друга страна, за съществуването и съдържанието на разглеждания документ от съществено значение и за свързаните с него последици.

XI. Съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси

1. Регламент № 44/2001 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела

Решение от 20 юни 2022 г. (голям състав), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, [EU:C:2022:488](#))

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по граждански и търговски дела — Регламент (ЕО) № 44/2001 — Признаване на съдебно решение, постановено в друга държава членка — Основания за непризнаване — Член 34, точка 3 — Решение, несъвместимо с решение, постановено по-рано между същите страни в държавата членка, в която се иска признаване — Условия — Зачитане от по-рано постановеното решение, възпроизвеждащо текста на арбитражно решение, на разпоредбите и основните цели на Регламент (ЕО) № 44/2001 — Член 34, точка 1 — Признаване, явно противоречащо на обществения ред на държавата членка, в която се иска признаване — Условия“

След като през ноември 2002 г. петролният танкер „Prestige“ претърпява корабокрушение край бреговете на Испания, причинило значителни екологични щети по испанското крайбрежие, в Испания започва наказателно производство, по-специално срещу капитана на кораба.

В рамките на това производство редица юридически лица, включително испанското правителство, предявяват граждански иски срещу капитана на танкера „Prestige“ и срещу London P&I Club, застраховател на отговорността на кораба и неговите собственици. Испанските съдилища постановяват, че всички тези ответници носят отговорност. С изпълнителен лист от 1 март 2019 г. Audiencia Provincial de La Corogne (Съд на провинция Ла, Коруня, Испания) определя сумите, които всеки от ищите, включително испанската държава, има право да изиска от съответните ответници.

След предявяването на посочените граждански иски пред испанските съдилища London P&I Club от своя страна започва арбитражно производство в Обединеното кралство, с което да се констатира, че съгласно арбитражната клауза, съдържаща се в сключения със собствениците на танкера „Prestige“ застрахователен договор, Кралство Испания е било длъжно да представи исканията си по-скоро в рамките на този арбитраж, отколкото в Испания и че отговорността му на застраховател към Кралство Испания при всички положения не може да бъде ангажирана. Всъщност застрахователният договор предвижда, че съгласно клаузата „pay-to-be-paid“ (плати, за да ти бъде платено) застрахованото лице трябва първо да плати на увреденото лице дължимото обезщетение, преди да може да възстанови сумата от застрахователя. Арбитражният съд уважава това искане, като приема, че към договора се прилага английското право. Сесиран от London P&I Club на основание на националния Закон за арбитража²⁴⁴, High Court of Justice²⁴⁵ разрешава на 22 октомври 2013 г. арбитражното решение да бъде изпълнено на територията на страната и същият ден постановява решение, възпроизвеждащо текста на арбитражното решение. Жалбата на Кралство Испания срещу това разрешение е отхвърлена.

²⁴⁴ Arbitration Act 1996 (Закон за арбитража от 1996 г.).

²⁴⁵ High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Commercial Court) (Върховен съд (Англия и Уелс), общо гражданско отделение (търговски състав), Обединено Кралство) (наричан по-нататък „High Court of Justice“).

Впоследствие Кралство Испания иска и получава признаването на основание член 33 от Регламент № 44/2001²⁴⁶ на изпълнителния лист от 1 март 2019 г. на Съда на провинция Ла Коруня. London P&I Club обаче обжалва това признаване пред High Court of Justice.

Сезиран от последната юрисдикция с преюдициално запитване, Съдът уточнява по-специално условията, при които съдебно решение, постановено от съд на една държава членка и възпроизвеждащо текста на арбитражно решение, може да представлява съдебно решение по смисъла на член 34, точка 3 от Регламент № 44/2001²⁴⁷, което може да възпрепятства в тази държава членка признаването на съдебно решение, постановено от съд в друга държава членка.

Съображения на Съда

Съдът постановява, че съдебно решение, възпроизвеждащо текста на арбитражно решение, попада в обхвата на изключението за арбитража, предвидено в Регламент № 44/2001²⁴⁸, и не може да се ползва от взаимното признаване между държавите членки и да се движи в европейското съдебно пространство съгласно разпоредбите на посочения регламент.

Въпреки това такова решение може да се счита за съдебно решение по смисъла на член 34, точка 3 от същия регламент, което може да възпрепятства в държавата членка, в която е произнесено, признаването на съдебно решение, постановено от съд в друга държава членка, ако последното противоречи на това решение. Всъщност понятието „съдебно решение“ е предмет на широко определение в Регламент № 44/2001. Освен това член 34, точка 3 от този регламент преследва конкретна цел, а именно да се защити целостта на вътрешния правен ред на държавата членка и да се гарантира, че налагането на задължение за признаване на съдебно решение, изхождащо от друга държава членка, което противоречи на решение, постановено по спор между същите страни от собствените ѝ съдилища, няма да засегне върховенството на закона.

Това обаче не е така, когато арбитражното решение, текстът на което е възпроизведен от това съдебно решение, е прието при обстоятелства, които не са позволили приемането на съдебно решение, попадащо в приложното поле на Регламент № 44/2001, при спазване на неговите разпоредби и основни цели.

Всъщност всички преследвани от посочения регламент цели са отразени в принципите, на които се основава съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси в рамките на Съюза, включително по-специално тези на правна сигурност за правните субекти, на добро правораздаване, на свеждане до минимум на възможността за едновременни производства и на взаимно доверие в правораздаването. Освен това взаимното доверие в правораздаването в рамките на Съюза, на което се основават предвидените в този регламент правила за признаване на съдебните решения, не обхваща решенията, взети от арбитражни съдилища, нито съдебните решения, които възпроизвеждат текста им.

Съдът обаче констатира, че съдържанието на разглежданото в главното производство арбитражно решение не би могло да е предмет на съдебно решение, попадащо в приложното

²⁴⁶ Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 2001 г., стр. 1).

²⁴⁷ Съгласно член 34, точка 3 от Регламент № 44/2001 съдебното решение не се признава, ако то противоречи на съдебно решение, постановено по спор между същите страни в държавата членка, в която се иска признаване.

²⁴⁸ Член 1, параграф 2, буква г) от Регламент № 44/2001.

поле на Регламент № 44/2001, без да бъдат нарушени две основни правила на този регламент, отнасящи се до относителното действие на арбитражна клауза, включена в застрахователен договор, и до висиящия процес.

Що се отнася до относителното действие на арбитражна клауза, включена в застрахователен договор, клауза за предоставяне на компетентност, договорена между застрахователя и притежателя на застраховката, не може да се противопостави на увреденото лице от покритата от застраховката вреда, което на основание на деликтната или квазиделиктната отговорност желае да предяви пряк иск срещу застрахователя пред съда по мястото, където е настъпил фактът на увреждането, или пред съда по местоживеенето му. Следователно съд, различен от сезирания с прекия иск, не следва на основание на такава арбитражна клауза да приеме, че е компетентен, за да може да се гарантира преследваната от Регламент № 44/2001 цел, а именно защитата на лицето, претърпяло щета, срещу съответния застраховател. Тази цел обаче би била застрашена, ако съдебно решение, възпроизвеждащо текста на арбитражно решение, с което арбитражен съд е приел, че е компетентен на основание на такава арбитражна клауза, може да се счита за „съдебно решение, постановено по спор между същите страни в държавата членка, в която се иска признаване“ по смисъла на член 34, точка 3 от посочения регламент.

Що се отнася до висиящия процес, обстоятелствата, характеризиращи двете главни производства в Испания и Обединеното кралство, съответстват именно на положение, при което всеки съд, различен от първия сезиран съд, спира разглеждането на делото служебно, докато бъде установена компетентността на първия сезиран съд, след което, когато се установи тази компетентност, се отказва от компетентност в полза на този съд²⁴⁹. Всъщност към датата на започване на арбитражното производство пред испанските съдилища вече е имало висящо производство. В това производство са участвали същите страни, по-специално испанската държава и London P&I Club, а последният вече е бил уведомен за исковете, повдигнати пред испанските съдилища. Освен това тези производства имат същия предмет и същото основание, а именно евентуалното ангажиране на отговорността на London P&I Club към испанската държава. Съдът стига до заключението, че юрисдикцията, която е сезирана, за да постанови решение, възпроизвеждащо текста на арбитражно решение, следва да провери спазването на разпоредбите и основните цели на Регламент (ЕО) № 44/2001, за да предотврати тяхното заобикаляне. Приключването на арбитражно производство в нарушение на относителното действие на арбитражна клауза, включена в застрахователен договор, и на правилата относно висиящия процес, представлява такова заобикаляне. Тъй като обаче такава проверка не е направена от съответните юрисдикции на Обединеното кралство, съдебното решение, възпроизвеждащо текста на арбитражното решение, не може да възпрепятства в главното производство признаването на съдебно решение, изхождащо от друга държава членка.

До Съда е отправен въпрос и дали при обстоятелства като разглежданите в главното производство пречка за признаването в Обединеното кралство на изпълнителния лист от 1 март 2019 г. на Съда на провинция Ла Коруня може да произтече освен това от член 34, точка 1 от Регламент № 44/2001²⁵⁰. Той постановява, че тази разпоредба не позволява да се откаже признаването или изпълнението на съдебно решение, изхождащо от друга държава членка, поради противоречие с общественения ред с мотива, че то не зачита силата на пресъдено нещо, с която се ползва съдебно решение, възпроизвеждащо текста на арбитражно решение. Всъщност с член 34, точки 3 и 4 от този регламент законодателят на Съюза е уредил

²⁴⁹ Съгласно член 27 от Регламент № 44/2001.

²⁵⁰ Съгласно тази разпоредба съдебно решение не се признава, ако признаването явно противоречи на обществения ред на държавата членка, в която се иска признаването му.

изчерпателно въпроса за силата на пресъдено нещо, с която се ползва постановено по-рано съдебно решение.

2. Регламент (ЕО) № 2201/2003 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност

Решение от 1 август 2022 г., МРА (Обичайно местопребиваване — Трета държава) (C-501/20, [EU:C:2022:619](#))

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси — Компетентност, признаване и изпълнение на съдебни решения по брачни дела и по делата, свързани с родителската отговорност — Регламент (ЕО) № 2201/2003 — Членове 3, 6—8 и 14 — Понятие за обичайно местопребиваване — Компетентност, признаване, изпълнение на съдебни решения и сътрудничество по въпроси, свързани със задължения за издръжка — Регламент (ЕО) № 4/2009 — Членове 3 и 7 — Граждани на две различни държави членки, пребиваващи в трета държава като договорно наети служители на Съюза, назначени в делегацията на Европейския съюз в тази трета държава — Определяне на компетентността — Forum necessitatis“

През 2015 г. двама договорно наети служители на Европейската комисия, пребивавали преди това в Гвинея Бисау, се преместват в Того с ненавършилите им пълнолетие деца, поради назначаването им в делегацията на Европейския съюз в тази трета държава. Тъй като майката е испанска гражданка, а бащата е португалски гражданин, родените в Испания деца имат двойно гражданство — испанско и португалско. От фактическата раздяла на съпрузите през 2018 г., майката и децата продължават да живеят в семейното жилище в Того, а бащата живее на хотел в същата държава.

През 2019 г. майката подава искова молба за развод пред испански съд, с която иска *inter alia* и определяне на начина на упражняване на родителските права и родителската отговорност, както и издръжка за тези деца. Този съд обаче приема, че не е териториално компетентен, тъй като страните нямат обичайно местопребиваване в Испания.

Сезиран с въззивна жалба от майката, Audiencia Provincial de Barcelona (Апелативен съд на провинция Барселона, Испания) решава да отправи няколко преюдициални въпроса до Съда, за да може да се произнесе с оглед на особеното положение на съпрузите и техните деца, относно компетентността на испанските съдилища съгласно Регламенти № 2201/2003²⁵¹ и № 4/2009²⁵².

В решението си Съдът уточнява относимите обстоятелства за целите на определяне на обичайното местопребиваване на страните, което е включено като критерий за компетентност

²⁵¹ Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност, с който се отменя Регламент (ЕО) № 1347/2000 (ОВ L 338, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 183).

²⁵² Регламент (ЕО) № 4/2009 на Съвета от 18 декември 2008 година относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка (ОВ L 7, 2009 г., стр. 1).

в посочените регламенти. Той уточнява също условията, при които сезиран съд може да приеме, че е компетентен да се произнесе по дела за развод, по дела във връзка с родителската отговорност и по дела във връзка със задълженията за издръжка, когато обикновено нито един съд на държава членка не е компетентен.

Съображения на Съда

Понятието „обичайно местопребиваване“ на съпрузите, посочено в алтернативните основания за компетентност по член 3, параграф 1, буква а) от Регламент № 2201/2003, трябва да се тълкува самостоятелно и еднакво. То се характеризира не само с желанието на съответното лице да установи обичайния център на живота си на определено място, но и с достатъчно трайно присъствие на територията на съответната държава членка. Същото определение е валидно за понятието „постоянно местопребиваване“ в областта на задълженията за издръжка, по смисъла на критериите за компетентност по член 3, букви а) и б) от Регламент № 4/2009, като то трябва да се ръководи от същите принципи и се характеризира със същите елементи, както в Хагския протокол за приложимото право към задълженията за издръжка. Качеството на договорно наети служители на Съюза на съпрузи, назначени в негова делегация в трета държава и за които се твърди както в случая, че имат дипломатически статут, не може да повлияе върху тълкуването на понятието „обичайно местопребиваване“ по смисъла на посочените по-горе разпоредби.

Що се отнася до обичайното местопребиваване на детето по смисъла на член 8, параграф 1 от Регламент № 2201/2003 по дела във връзка с родителската отговорност, то също е самостоятелно понятие. То изисква най-малко физическо присъствие в дадена държава членка, което по никакъв начин не е временно или случайно, и отразява определена интеграция на детето в социална и семейна среда. В това отношение връзката, създадена от гражданството на майката и от нейното местопребиваване преди сключването на брака в държавата членка на съда, сезиран с иск във връзка с родителската отговорност, не е от значение за целите на признаване на компетентността на този съд, докато обстоятелството, че ненавършилите пълнолетие деца са родени в тази държава членка и са нейни граждани, не е достатъчно.

Това тълкуване на понятието „обичайно местопребиваване“ би могло да доведе до невъзможност, с оглед на обстоятелствата в конкретния случай, да се посочи за компетентен който и да е съд на държава членка съгласно общите правила за компетентност на Регламент № 2201/2003, за да се произнесе по иск за разтрогване на брака и по иск във връзка с родителската отговорност. В такъв случай членове 7 и 14 от този регламент биха могли да позволят на сезиран съд да приложи съответно за едната и за другата област правилата за компетентност на вътрешното право, но с различен обхват. По брачни дела такава субсидиарна компетентност на сезирания съд на държава членка е изключена, когато ответникът е гражданин на друга държава членка, без обаче да има пречка за компетентността на съдилищата на последната посочена държава членка съгласно нейното вътрешно право. По дела във връзка с родителската отговорност обаче фактът, че ответникът е гражданин на друга държава членка, не е пречка сезираният съд на държавата членка да признае своята компетентност.

Друга правна уредба е предвидена в областта на задълженията за издръжка, когато обичайното местопребиваване на всички страни по спора не е в една държава членка. В такъв случай в член 7 от Регламент № 4/2009 са предвидени кумулативно четири условия, които трябва да бъдат изпълнени, за да може съд на държава членка по изключение да приеме, че е компетентен по силата на състояние на необходимост (*forum necessitatis*). Първо, сезираният съд трябва да се увери, че нито един съд на държава членка не е компетентен по смисъла на членове 3—6 от Регламент № 4/2009. Второ, съответният спор трябва да има тясна връзка с трета държава, какъвто е случаят, когато всички страни имат обичайно местопребиваване в нея. Трето, условието да не може в рамките на разумното производството да се образува или води или да се окаже невъзможно в третата държава, налага с оглед на конкретния случай да са налице правни или фактически пречки за достъпа до правосъдие в третата държава, по-

специално поради процесуални условия, които са дискриминационни или противоречат на справедливия процес. На последно място, спорът трябва да има достатъчна връзка с държавата членка на сезирания съд, като тя може да се основава по-специално на гражданството на една от страните.

3. Регламент 2015/848 относно производството по несъстоятелност

Решение от 24 март 2022 г., Galapagos BidCo. (C-723/20, [EU:C:2022:209](#))

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕС) 2015/848 — Производство по несъстоятелност — Член 3, параграф 1 — Международна компетентност — Преместване на центъра на основните интереси на длъжника в друга държава членка след подаването на искане за образуване на главно производство по несъстоятелност“

През юни 2019 г. Galapagos, холдингово дружество със седалище в Люксембург, прехвърля своето централно управление във Ферам (Обединеното кралство). На 22 август 2019 г. неговите директори сезират британски съд²⁵³ с искане за образуване на производство по несъстоятелност. На следващия ден тези директори са заменени от нов директор, който открива офис на Galapagos в Дюселдорф (Германия) и се опитва, напразно, да оттегли това искане.

Впоследствие Galapagos подава друго искане за образуване на производство по несъстоятелност по отношение на него, този път пред Amtsgericht Düsseldorf (Районен съд Дюселдорф, Германия), което е отхвърлено като недопустимо с мотива, че този съд няма международна компетентност. Същата юрисдикция е отново сезирана с искане за образуване на производство по несъстоятелност, този път изхождащо от други две дружества — кредитори на Galapagos. В рамките на последното искане Amtsgericht Düsseldorf назначава временен управител и налага обезпечителни мерки, като приема, че към момента на подаване на искането центърът на основните интереси на Galapagos се намира в Дюселдорф.

Galapagos BidCo., което е едновременно дъщерно дружество и кредитор на Galapagos, сезира Landgericht Düsseldorf (Областен съд Дюселдорф, Германия) по реда на незабавно производство, с искане за отмяна на определението на Amtsgericht Düsseldorf поради липса на международна компетентност на германския съд. Тъй като тази жалба е отхвърлена, Galapagos BidCo. сезира запитващата юрисдикция — Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия).

Тази юрисдикция посочва, че изходът на делото по жалбата, с която е сезирана, зависи от тълкуването на Регламент 2015/848²⁵⁴, и по-конкретно на разпоредбата от него относно правилата за международна компетентност на съдилищата на държавите членки да образуват

²⁵³ В случая High Court of Justice (England and Wales), Chancery Division (Business and Property Courts, Insolvency and Companies list) (Висш съд (Англия и Уелс), Търговско отделение (търговски и имуществени спорове, регистър по несъстоятелността и на търговските дружества), Обединеното кралство).

²⁵⁴ Регламент (ЕС) 2015/848 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година относно производството по несъстоятелност (ОВ L 141, 2015 г., стр. 19 и поправка в ОВ L 349, 2016 г., стр. 9).

производство по несъстоятелност²⁵⁵. Като уточнява, че към датата, на която тя е сезирала Съда с преюдициално запитване, британският съд все още не се е произнесъл по първото искане, тя изразява съмнения в частност относно запазването на изключителната компетентност на съда на държава членка, първоначално сезиран с искане за образуване на главно производство по несъстоятелност, когато центърът на основните интереси на длъжника е прехвърлен в друга държава членка след подаването на това искане, но преди този съд да се е произнесъл по него.

В решението си Съдът тълкува Регламент 2015/848 в смисъл, че съдът на държава членка, сезиран с искане за образуване на главно производство по несъстоятелност, запазва изключителна компетентност да образува такова производство, когато центърът на основните интереси на длъжника е прехвърлен в друга държава членка след подаването на това искане, но преди този съд да се е произнесъл по него. Вследствие на това и доколкото този регламент продължава да е приложим към първото искане, съдът на друга държава членка, сезиран впоследствие с искане, подадено със същите цели, по принцип не може да се обяви за компетентен да образува главно производство по несъстоятелност, докато първият съд не се е произнесъл и не се е отказал от компетентност.

Съображения на Съда

В самото начало Съдът отбелязва, що се отнася до международната компетентност на съдилищата на държавите членки да образуват производства по несъстоятелност, че Регламент 2015/848, приложим в конкретния случай, преследва по същия начин същите цели като предходния Регламент № 1346/2000²⁵⁶. Вследствие на това практиката на Съда по тълкуването на правилата, установени с Регламент № 1346/2000 в областта на международната компетентност, продължава да е релевантна за тълкуването на съответната разпоредба от Регламент 2015/848, визирана в преюдициалното запитване.

Така изключителната компетентност, която посочените регламенти предоставят на съдилищата на държавата членка, на чиято територия е разположен центърът на основните интереси на длъжника, остава в ръцете на тези съдилища, когато въпросният длъжник премества центъра на основните си интереси на територията на друга държава членка след подаването на искането, но преди образуването на производството. Съдът стига до този извод, като се позовава на съображенията, уточнени в предходната му практика²⁵⁷.

По-нататък, Съдът разглежда последиците от това запазване на компетентността на първоначално сезирания съд на държава членка за компетентността на съдилищата на друга държава членка да разглеждат нови искания за образуване на главно производство по несъстоятелност. Той констатира, че от Регламент 2015/848 е видно, че може да бъде образувано само едно главно производство и че то поражда действие във всички държави членки, в които е приложим този регламент. Освен това първоначално сезираният съд трябва служебно да провери дали е компетентен, и за целта да провери дали центърът на основните интереси на длъжника се намира в тази държава членка. Когато тази проверка приключи с отрицателен отговор, първоначално сезираният съд следва да не образува главно

²⁵⁵ Член 3, параграф 1 от Регламент 2015/848. Тази разпоредба в основни линии предвижда, че компетентни да образуват производството по несъстоятелност са съдилищата на държавата членка, на чиято територия е разположен центърът на основните интереси на длъжника.

²⁵⁶ Регламент (ЕО) № 1346/2000 на Съвета от 29 май 2000 година относно производството по несъстоятелност (ОВ L 160, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 143), отменен с Регламент 2015/848.

²⁵⁷ Решение от 17 януари 2006 г., *Staubitz-Schreiber* (C-1/04, [EU:C:2006:39](#)).

производство по несъстоятелност. Обратно, ако проверката потвърди неговата компетентност, всяко постановено от този съд решение за образуване на производство по несъстоятелност се признава, в съответствие с принципа на взаимно доверие, във всички останали държави членки от момента на влизането му в сила в държавата членка на образуване на производството. При това положение съдилищата на останалите държави членки по принцип не могат да се обявят за компетентни да образуват такова производство, докато първият съд не се е произнесъл и не се е отказал от компетентност.

Когато обаче първоначално сезираният съд е британски, ако в края на преходния период, предвиден в Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия²⁵⁸, този съд все още не се е произнесъл, Регламент 2015/848 вече не изисква съд на държава членка, на чиято територия се намира центърът на основните интереси на Galapagos, да се въздържа от приемане, че има компетентност да образува такова производство.

²⁵⁸ ОВ L 29, 2020 г., стр. 7.

XII. Конкуренция²⁵⁹

1. Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС)²⁶⁰

Решение от 12 май 2022 г., Servizio Elettrico Nazionale и др. (C-377/20, [EU:C:2022:379](#))

„Преюдициално запитване — Конкуренция — Господстващо положение — Злоупотреба — Член 102 ДФЕС — Въздействие на дадена практика върху благосъстоянието на потребителите и структурата на пазара — Съставляваща злоупотреба практика с отстраняващ ефект — Способност на практиката да породи отстраняващ ефект — Използване на средства, различни от характерните за основаната на качествата конкуренция — Невъзможност за също толкова ефективен хипотетичен конкурент да отговори на практиката — Наличие на антиконкурентно намерение — Отваряне за конкуренцията на пазара за продажба на електрическа енергия — Предаване на чувствителна търговска информация в рамките на група от дружества с цел запазване на господстващо положение на даден пазар, наследено от законен монополист — Носене на отговорност от дружеството майка за поведението на дъщерно дружество“

Делото се вписва в контекста на постепенната либерализация на пазара за продажба на електрическа енергия в Италия.

Макар от 1 юли 2007 г. всички ползватели на италианската електроенергийна мрежа, включително домакинствата и малките и средните предприятия, да са могли да избират своя доставчик, първоначално е направено разграничение между клиентите, които могат да изберат доставчик на свободния пазар, и клиентите от защитения пазар, състоящ се от частноправни субекти и малки предприятия, които продължават да се ползват от регулиран режим, а именно „servizio di maggior tutela“ (услуга за по-добра защита), предполагащ по-конкретно специална защита в областта на цените. Едва по-късно на последните е предоставено разрешение да участват на свободния пазар.

С оглед на либерализацията на пазара спрямо ENEL, което до този момент е вертикално интегрирано предприятие и разполага с монопол върху производството на електроенергия в Италия, като осъществява и неговото разпространение, е приложена процедура за разделяне на дейностите по разпространение и продажба, както и по отношение на марките (unbundling). Вследствие на тази процедура дейностите, свързани с различните фази на процеса на електроразпределение, са възложени на отделни дъщерни дружества. Така на E-Distribuzione е възложена услугата за разпределение, на Enel Energia — доставката на електрическа енергия на свободния пазар, а на Servizio Elettrico Nazionale (наричано по-нататък „SEN“) — уреждането на услугата за по-добра защита.

В качеството си на национален орган за защита на конкуренцията Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (наричан по-нататък „AGCM“) провежда разследване, приключило с приемането на решение от 20 декември 2018 г., с което установява, че в периода от януари

²⁵⁹ В този раздел следва да се спомене и решение от 22 март 2022 г., *Nordzucker u др.* (C-151/20, [EU:C:2022:203](#)). То е представено в раздел III.2, „Принцип ne bis in idem“.

²⁶⁰ В този раздел следва да се спомене и решение от 22 март 2022 г., *bpost* (C-117/20, [EU:C:2022:202](#)). То е представено в раздел III.2, „Принцип ne bis in idem“.

2012 г. до май 2017 г. SEN и Enel Energia са злоупотребявали с господстващо положение в нарушение на член 102 ДФЕС, координирани от своето дружество майка ENEL, поради което им налага солидарно глоба в размер на 93 милиона евро. Укоримото поведение се изразява в прилагането на стратегия за отстраняване с цел прехвърляне на клиентелата на SEN, което исторически е управлявало защитения пазар, към осъществяващото дейност на свободния пазар Enel Energia, с цел да се предотврати рискът от масово пренасочване на клиентите на SEN към нови доставчици при последващото откриване за конкуренцията на съответния пазар. За целта, съгласно решението на AGCM, клиентите от защитения пазар са били поканени от SEN да се съгласят да получават търговски оферти относно свободния пазар при дискриминационни за офертите на конкурентите на ENEL условия.

В изпълнение на съдебните решения на първа инстанция, постановени по жалби на ENEL и на двете ѝ дъщерни дружества срещу решението на AGCM, размерът на глобата е намален до около 27,5 милиона евро. Сезиран по въззивен ред от тези дружества, Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) отправя до Съда въпроси за тълкуването и прилагането на член 102 ДФЕС по отношение на практиките на отстраняване.

С решението си Съдът внася уточнения относно условията, при които поведението на предприятие може да се приеме — въз основа на неговите антиконкурентни последици — за представляващо злоупотреба с господстващо положение, когато то се основава на използването на начини или средства, присъщи за намиращите се в такова положение в контекста на либерализирането на даден пазар. Във връзка с това Съдът разграничава приложимите критерии за преценка и обхвата на доказателствената тежест, която носи приелият решение на основание член 102 ДФЕС национален орган за защита на конкуренцията.

Съображения на Съда

Като дава отговор на въпросите, отнасящи се до защитения от член 102 ДФЕС интерес, Съдът уточнява на първо място характерните за злоупотребата с господстващо положение елементи. Във връзка с това той отбелязва, от една страна, че благосъстоянието както на междинните, така и на крайните потребители следва да се разглежда като окончателна цел, която оправдава намесата на правото на конкуренцията за отстраняване на злоупотребата с господстващо положение на вътрешния пазар или на съществена част от него. Следователно орган за защита на конкуренцията изпълнява възложената му тежест на доказване когато докаже, че дадена практика на предприятие с господстващо положение може да засегне структурата на ефективна конкуренция при използването на ресурси или средства, различни от тези, които управляват нормалната конкуренция, без да е необходимо да доказва, че тази практика може да причини и пряка вреда на потребителите. Съответното предприятие с господстващо положение може все пак да избегне забраната по член 102 ДФЕС, като докаже, че отстраняващият ефект, който може да следва от разглежданата практика, се неутрализира и дори преодолява чрез положителни за потребителите последици.

От друга страна, Съдът припомня, че за да се характеризира като злоупотреба, поведението на предприятие с господстващо положение трябва да е било годно да ограничи конкуренцията, и по-конкретно да породи сочения отстраняващ ефект. Това квалифициране обаче не изисква да се докаже, че е бил постигнат очакваният резултат от осъществявана от такова предприятие практика за отстраняване на конкурентите от съответния пазар. При това положение представеното от предприятие с господстващо положение доказателство за липсата на конкретен отстраняващ ефект не може да се счита за достатъчно само по себе си, за да се изключи прилагането на член 102 ДФЕС. От друга страна, това обстоятелство може да подсказва, че разглежданото поведение не е можело да породи твърдения отстраняващ ефект, при условие то да бъде потвърдено с други доказателства за неспособността на поведението да породят такъв ефект.

На второ място, във връзка със съмненията на запитващата юрисдикция относно вземането под внимание на евентуалното намерение на даденото предприятие, Съдът припомня, че наличието на злоупотреба, която представлява упражнявана от предприятие с господстващо положение практика с отстраняващ ефект, трябва да се преценява въз основа на способността на тази практика да породи антиконкурентни последици. Поради това органът за защита на конкуренцията не е длъжен да доказва намерението на съответното предприятие да отстрани конкурентите си по начини или чрез средства, различни от характерните за основаната на качествата конкуренция. Съдът обаче уточнява, че доказването на такова намерение представлява фактическо обстоятелство, което може да се вземе предвид при определянето на дадена злоупотреба с господстващо положение.

На трето място, Съдът дава търсеното от запитващата юрисдикция тълкуване по прилагането на член 102 ДФЕС, като прави разграничение сред практиките на предприятие с господстващо положение, основани на използването на законосъобразни извън конкурентното право начини или средства за достигането на това положение, между тези, към които предвидената в този член забрана не би била приложима, тъй като те са част от обичайната конкуренция, и тези, които напротив се считат за „злоупотреба“ по смисъла на тази разпоредба.

Във връзка с това Съдът припомня най-напред, че злоупотребата при тези практики предполага те да са имали способността да породят посочения в спорното решение отстраняващ ефект. Макар че предприятията с господстващо положение, независимо от причините, поради които са получили това положение, могат да се защитават от своите конкуренти, те трябва все пак да го правят при използване само на средствата на „нормалната“ конкуренция, тоест която е основана на качества. Когато обаче определена практика не би могла да се използва на дадения пазар от също толкова ефективен конкурент, тъй като се основава на използването на начини или средства, присъщи на предприятия с господстващо положение, тя не може да се счита за част от конкуренцията, основана на качества. При тези условия, когато едно предприятие загуби законния монопол, с който е разполагало на даден пазар, то трябва да се въздържа през цялата фаза на либерализиране на този пазар да използва средства, които е имало въз основа на бившия си монопол и които на това основание не са на разположение на неговите конкуренти, за да запази на новия либерализиран пазар господстващо положение по друг начин, а не чрез собствените си качества.

Съответното предприятие с господстващо положение може все пак да избегне прилагането на предвидената в член 102 ДФЕС забрана за подобна практика, като докаже, че тя е обективно обоснована с оглед на външни за предприятието обстоятелства и е пропорционална спрямо тази обосновка или че тя се неутрализира и дори преодолява от свързани с ефективността предимства, които са от полза и за потребителите.

На четвърто и последно място, приканен от националната юрисдикция да уточни условията, при които дружеството майка носи отговорност за поведението на дъщерното си дружество, Съдът постановява, че когато едно или няколко дъщерни дружества, принадлежащи към дадена стопанска единица, злоупотребяват с господстващо положение, наличието на такава единица е достатъчно, за да се приеме, че дружеството майка също носи отговорност за тази злоупотреба. Съществуването на такава единица трябва да се презумира, ако към момента на настъпване на фактите почти целият капитал на дъщерните дружества се притежава пряко или косвено от дружеството майка. При тези обстоятелства органът за защита на конкуренцията не е длъжен да представя каквито и да било допълнителни доказателства, освен ако дружеството майка не докаже, че въпреки притежаването на тези дялове от дружествения капитал не е имало правомощия да определя поведението на дъщерните си дружества, които са действали самостоятелно.

2. Държавни помощи

Решение от 25 януари 2022 г. (голям състав), Комисия/Европейска комисия и др. (C-638/19 P, [EU:C:2022:50](#))

*„Обжалване — Държавни помощи — Членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС — Двустранен инвестиционен договор — Арбитражна клауза — Румъния — Присъединяване към Европейския съюз — Отмяна на схема за данъчни стимули преди присъединяването — Арбитражно решение, с което се постановява изплащането на обезщетение за вреди след присъединяването — Решение на Европейската комисия, което обявява това плащане за държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар, и разпорежда възстановяването му — Компетентност на Комисията — Прилагане *ratione temporis* на правото на Съюза — Определяне на датата, на която правото да се получи помощта е предоставено на получателя — Член 19 ДЕС — Членове 267 ДФЕС и 344 ДФЕС — Автономност на правото на Съюза“*

На 29 май 2002 г. Кралство Швеция и Румъния сключват двустранен инвестиционен договор за насърчаване и взаимна защита на инвестициите (наричан по-нататък „ДИД“), чийто член 2, параграф 3 предвижда, че всяка договаряща страна гарантира по всяко време справедливо и равноправно третиране на инвестициите, вложени от инвеститорите на другата договаряща страна. Освен това ДИД предвижда, че споровете между инвеститорите и страните, подписали договора, се уреждат от арбитражен съд.

През 2005 г. в рамките на преговорите за присъединяване на Румъния към Европейския съюз румънското правителство отменя национална схема за данъчни стимули в полза на някои инвеститори от региони в неравностойно положение (наричана по-нататък „схемата за данъчни стимули“).

Като смятат, че отменяйки схемата за данъчни стимули, Румъния е нарушила задължението си да гарантира справедливо и равноправно третиране на инвестициите им в съответствие с ДИД, няколко шведски инвеститори искат да бъде учреден арбитражен съд, за да получат обезщетение за причинените вреди. С арбитражно решение от 11 декември 2013 г. този съд осъжда Румъния да заплати на въпросните инвеститори обезщетение за вреди в размер на около 178 милиона евро.

Въпреки различните предупреждения на Европейската комисия относно необходимостта от спазване по тази преписка на правилата и процедурите, приложими в областта на държавните помощи, румънските органи изплащат обезщетението, присъдено от арбитражния съд в полза на шведските инвеститори.

С решение от 30 март 2015 г. (наричано по-нататък „спорното решение“)²⁶¹ Комисията квалифицира изплащането на това обезщетение като несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, забранява нейното привеждане в действие и разпорежда възстановяването на вече изплатените суми.

Сезиран с няколко жалби, Общият съд отменя това решение²⁶², тъй като по същество Комисията е приложила с обратна сила правомощията си към факти, предхождащи

²⁶¹ Решение (ЕС) 2015/1470 на Комисията от 30 март 2015 година относно държавна помощ SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN), приведена в действие от Румъния — Изпълнение на арбитражно решение по дело *Micula* срещу Румъния от 11 декември 2013 г. (ОВ L 232, 2015 г., стр. 43).

²⁶² Решение от 18 юни 2019 г., *Европейска комисия и др./Комисия* (T-624/15, T-694/15 и T-704/15, [EU:T:2019:423](#)).

присъединяването на Румъния към Съюза на 1 януари 2007 г. Всъщност Общият съд изхожда от предпоставката, че Румъния е предоставила посочената помощ към датата на отмяна на схемата за данъчни стимули, а именно през 2005 г.

В производството по обжалване Съдът, заседаващ в голям състав, отменя това решение на Общия съд и потвърждава компетентността на Комисията да приеме спорното решение, като едновременно с това връща делото на Общия съд, за да се произнесе той по основанията и доводите, изложени пред него относно основателността на това решение.

Съображения на Съда

Тъй като на основание член 108 ДФЕС Комисията е придобила правомощието да упражнява контрол върху мерките за помощ, приети от Румъния, считано от присъединяването ѝ към Съюза, Съдът припомня, че държавните помощи трябва да се смятат за предоставени по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС към датата, на която на получателя е предоставено правото да ги получи по силата на приложимата национална правна уредба. Определящият елемент за установяване на тази дата е свързан с придобиването от страна на получателите на сигурно право да получат разглежданата помощ и със свързаното с това задължение в тежест на държавата да предостави тази помощ. Всъщност именно в този момент такава мярка може да доведе до нарушаване на конкуренцията, което може да засегне търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

В случая Съдът констатира, че правото на обезщетение за твърдените от шведските инвеститори вреди, макар да произтича от отмяната — за която се твърди, че е в нарушение на ДИД — на схемата за данъчни стимули от Румъния, е предоставено едва с арбитражното решение от 11 декември 2013 г., което не само установява съществуването на това право, но и определя количествения му размер. Всъщност едва след арбитражното производство тези инвеститори са могли да получат действителното изплащане на обезщетението, макар то да има за цел да поправи отчасти вредите, които те твърдят, че са претърпели в период преди присъединяването на Румъния към Съюза.

Така, като се има предвид фактът, че посочената мярка за помощ е била предоставена след присъединяването на Румъния към Съюза, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че Комисията не е имала правомощието *ratione temporis* да приеме спорното решение на основание член 108 ДФЕС.

Съдът уточнява, че въпросът дали предоставеното с арбитражното решение обезщетение може да представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС е извън компетентността му в рамките на производството по обжалване, доколкото този въпрос не е бил разгледан от Общия съд. При това положение компетентността на Комисията по член 108 ДФЕС в никакъв случай не може да зависи от резултата от разглеждането на този въпрос, тъй като превантивният контрол, упражняван от Комисията в приложение на тази разпоредба, има за предмет по-специално да определи дали разглежданото обезщетение представлява държавна помощ или не.

Накрая, Съдът констатира, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и като е приел, че решение *Achmea*²⁶³ на Съда е ирелевантно в конкретния случай.

В решение *Achmea* Съдът постановява, че членове 267 ДФЕС и 344 ДФЕС не допускат международно споразумение, сключено между две държави членки, което предвижда, че

²⁶³ Решение от 6 март 2018 г., *Achmea* (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)).

инвеститор от една от тези държави членки може в случай на спор във връзка с инвестиции в другата държава членка да заведе дело срещу последната пред арбитражен съд, чиято компетентност тази държава членка се е задължила да приеме. Всъщност, сключвайки такова споразумение, държавите членки се съгласяват да изключат спорове, които може да се отнасят до прилагането или тълкуването на правото на Съюза, от компетентността на техните собствени съдилища и съответно от системата от способности за съдебна защита, която член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС ги задължава да установят в областите, обхванати от правото на Съюза.

В случая обаче е безспорно, че поисканото от шведските инвеститори обезщетение се отнася и до вреди, за които се твърди, че са претърпени след датата на присъединяване на Румъния към Съюза, от който момент правото на Съюза, и по-специално членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС, се прилага по отношение на тази държава членка. Поради това отнесенят пред арбитражния съд спор не може да се смята за ограничен във всичките си елементи до период, през който Румъния, тъй като все още не се е била присъединила към Съюза, не е била обвързана от правилата и принципите, произтичащи от решение Achmea. Освен това е безспорно, че този арбитражен съд не е част от правораздавателната система на Съюза, тъй като не се вписва в системата от способности за защита, която член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС задължава държавите членки да установят в областите, обхванати от правото на Съюза.

При тези условия съгласието на Румъния за предвидената в ДИД арбитражна система е станало безпредметно след присъединяването на тази държава членка към Съюза.

С оглед на всички тези съображения Съдът отменя обжалваното съдебно решение и връща делото на Общия съд, за да се произнесе той по основанията и доводите, изложени пред него относно основателността на спорното решение, и по-специално относно въпроса дали посочената в него мярка отговаря по същество на условията по член 107, параграф 1 ДФЕС²⁶⁴.

Решение от 8 ноември 2022 г. (голям състав), Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия (C-885/19 P и C-898/19 P, [EU:C:2022:859](#))

„Обжалване — Държавни помощи — Помощ, приведена в действие от Великото херцогство Люксембург — Решение, с което помощта се обявява за несъвместима с общия пазар и за незаконосъобразна, като се разпорежда нейното възстановяване — Предварително данъчно решение (tax ruling) — Предимство — Избирателен характер — Принцип на сделката между несвързани лица — Референтна рамка — Приложимо национално право — Т.нар. „обичайно“ облагане“

Fiat Chrysler Finance Europe, с предходно наименование Fiat Finance and Trade Ltd (наричано по-нататък „FFT“), е част от автомобилната група Fiat/Chrysler и предоставя услуги по управление

²⁶⁴ Вж. също определение от 21 септември 2022 г., *Romatsa* (C-333/19, [EU:C:2022:749](#)), в което Съдът се произнася по преюдициално запитване за обхвата на същото арбитражно решение от 11 декември 2013 г., предмет на Решение (ЕС) 2015/1470 на Комисията. В определението Съдът постановява, че правото на Съюза, и в частност членове 267 и 344 ДФЕС, трябва да се тълкува в смисъл, че съдът на държава членка, пред който се провежда производство по принудително изпълнение на арбитражното решение, предмет на Решение (ЕС) 2015/1470 на Комисията от 30 март 2015 година относно държавна помощ SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN), приведена в действие от Румъния — Изпълнение на арбитражно решение по дело Micula срещу Румъния от 11 декември 2013 г. (ОВ L 232, 2015 г., стр. 43), е длъжен да остави без внимание това арбитражно решение и съответно в никакъв случай да не пристъпва към принудителното му изпълнение, за да позволи на лицата, в чиято полза е постановено, да получат присъденото им с него обезщетение за вреди.

на парични средства и финансиране на дружествата от тази група, установени в Европа. Тъй като седалище му е във Великото херцогство Люксембург, FFT иска от люксембургските данъчни органи одобрение на споразумение за трансферната цена. Вследствие на това искане люксембургските органи приемат предварително решение за възприемане на метод за определяне на възнаграждението на FFT в качеството му на интегрирано дружество за предоставените услуги на другите дружества от групата Fiat/Chrysler, което позволява на FFT да определя ежегодно облагаемата си с корпоративен данък печалба във Великото херцогство Люксембург.

С решение от 21 октомври 2015 г.²⁶⁵ (наричано по-нататък „спорното решение“) Комисията приема, че това предварително решение представлява оперативна помощ, несъвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107 ДФЕС. Тя констатира освен това, че Великото херцогство Люксембург не я е уведомило за свързания с нея проект и не е спазило задължението за отлагане в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС. Така Комисията разпорежда възстановяването на тази неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар помощ.

Великото херцогство Люксембург и FFT подават поотделно жалби за отмяна на това решение. Като отхвърля тези жалби²⁶⁶, Общият съд по-специално потвърждава подхода на Комисията, съгласно който при наличието на данъчна система, която има за цел да облага печалбите на всички местни дружества, независимо дали са интегрирани или не, прилагането на принципа на сделката между несвързани лица за определянето на референтната система е обосновано, независимо от включването на този принцип в националното право.

Сезиран с две жалби, подадени този път от FFT и Ирландия, Съдът, заседаващ в голям състав, отменя решението на Общия съд, а след това, като се произнася окончателно по спора, отменя и спорното решение. В този контекст той внася нови уточнения по въпроса дали предварителни данъчни решения, издадени от данъчните органи на държавите членки, потвърждаващи методологии за определяне на трансферни цени, могат да представляват държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

Съображения на Съда

В самото начало Съдът припомня, че в рамките на анализа на данъчни мерки от гледна точка на правото на Европейския съюз в областта на държавните помощи разглеждането на условието относно изборителното предимство предполага, на първо място, да се определи референтната система, а именно приложимият в съответната държава членка „обичаен“ данъчен режим, а след това да се докаже, че разглежданата данъчна мярка дерогира тази система, доколкото въвежда разграничения между операторите, които с оглед на преследваната с тази система цел се намират в сравнимо фактическо и правно положение, без обаче да може да се намери оправдание от гледна точка на естеството или структурата на въпросната система.

По-конкретно определянето на референтната система, определянето на референтната рамка, което трябва да се извърши след обсъждане със съответната държава членка при условията на състезателност, трябва да произтича от обективно изследване на съдържанието, на връзката и

²⁶⁵ Решение (ЕС) 2016/2326 на Комисията от 21 октомври 2015 година относно държавна помощ SA.38375 (2014/C ex 2014/NN), приведена в действие от Люксембург в полза на Fiat (ОВ L 351, 2016 г., стр. 1).

²⁶⁶ Решение от 24 септември 2019 г., *Люксембург и Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия* (T-755/15 и T-759/15, [EU:T:2019:670](#)).

на конкретните последици от приложимите норми съгласно националното право и извън областите, подлежащи на хармонизация в правото на Съюза, то трябва да се осъществява, както се прави по отношение на прякото данъчно облагане, само по отношение на националното право, приложимо в съответната държава членка. Действително именно съответната държава членка, чрез упражняване на собствените си правомощия в областта на прякото данъчно облагане и при зачитане на данъчната си автономия, определя конститутивните характеристики на данъка, които по принцип определят референтната система или „обичайния“ данъчен режим, от който следва да се анализира условието за избиращелност. Същото се отнася по-специално за определянето на данъчната основа и на данъчното събитие.

Именно с оглед на тези съображения Съдът проверява дали в случая, потвърждавайки методологията на Комисията, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото във връзка с определянето на референтната система.

На първо място, Съдът уточнява, че въпросът дали Общият съд е разграничил по подходящ начин релевантната референтна система и по аналогия е приложил правилно принципа на сделката между несвързани лица, е въпрос на правна квалификация, който може да бъде предмет на контрол от Съда в производството по обжалване.

На второ място, Съдът констатира, че при определянето на референтната система, за да се определи дали разглежданото предварително решение предоставя избиращелно предимство на своя бенефициер, Комисията не е извършила сравнение с обичайно приложимата в съответната държава членка система на данъчно облагане след обективно изследване на съдържанието, връзката и конкретните последици на приложимите по силата на националното право на тази държава членка норми. Всъщност тя прилага принцип на сделката между несвързани лица, различен от определения в люксембургското право, като се ограничава до идентифицирането на абстрактния израз на този принцип в преследваната цел от общата система за корпоративно данъчно облагане в Люксембург и до проверката на разглежданото предварително решение, без да вземе предвид начина, по който посоченият принцип е конкретно включен в това право, що се отнася по-специално до интегрираните дружества.

От това следва, от една страна, че като е потвърдил такъв подход, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото при прилагането на член 107, параграф 1 ДФЕС и от друга страна, като е приел, че Комисията може да се позовава на норми, които не са част от люксембургското право, той е нарушил разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС относно приемането от Европейския съюз на мерки за сближаване на законодателствата на държавите членки в областта на прякото данъчно облагане, по-специално член 114, параграф 2 и член 115 ДФЕС.

В това отношение Съдът подчертава в самото начало, че при липсата на хармонизация в това отношение в правото на Съюза евентуалното определяне на методи и критерии, които позволяват да се определи резултатът от „принципа на сделката между несвързани лица“, попада в обхвата на правото на преценка на държавите членки. От това следва, че само националните разпоредби са релевантни за целите на анализа на въпроса дали дадени сделки трябва да се разглеждат с оглед на принципа на сделката между несвързани лица и евентуално дали трансферните цени, на които се базира данъчната основа на облагаемите доходи от данъчнозадължено лице и нейното разпределение сред съответните държави, се отклоняват от резултата, съответстват на резултат, произтичащ от принципа на сделката между несвързани лица.

По-нататък Съдът отбелязва, че Великото херцогство Люксембург е предвидило специални правила за определяне на възнаграждение в съответствие с принципа на сделката между несвързани лица, що се отнася до дружествата за финансиране на групи, като FFT, които обаче

не са били взети предвид от Комисията при анализа на референтната система, а оттам и на наличието на селективно предимство, предоставено на FFT.

На последно място, Съдът уточнява, че обратно на приетото от Общия съд на първа инстанция, решение Белгия и Forum 187/Комисия²⁶⁷ не подкрепя становището, че принципът на сделката между несвързани лица е приложим, когато националното данъчно право облага интегрираните и самостоятелните дружества по един и същ начин, независимо от това дали и по какъв начин този принцип е включен в това право. Действително в посоченото решение именно с оглед на правилата за данъчно облагане, определени в релевантното национално право, а именно белгийското право, Съдът заключава, че следва да се приложи принципът на сделката между несвързани лица.

С оглед на гореизложеното Съдът отменя обжалваното съдебно решение, приема, че фазата на производството позволява това, и като се произнася по спора, отменя спорното решение, тъй като допуснатата от Комисията грешка при определянето на действително приложимите по силата на релевантното национално право правила и следователно при определянето на т.нар. „обичайно“ облагане, с оглед на което разглежданото предварително решение трябва да се прецени, опорочава всички съображения, свързани с наличието на избирателно предимство. Съдът по-специално констатира, че отмяната на решението на Общия съд поради допуснатата от последния грешка при прилагане на правото не може да бъде избегната поради обстоятелството, че Комисията е включила в обжалваното решение при условията на евентуалност и съображения, основани на член 164, параграф 3 от люксембургския Данъчен кодекс и свързаното с него циркулярно писмо № 164/2. Всъщност Съдът приема, че тези съображения се свеждат до препращане към главния анализ на Комисията относно правилното прилагане на референтната система, така че те поправят само привидно грешката на Комисията при определянето на референтната система, която е трябвало да бъде основата на нейния анализ относно наличието на избирателно предимство.

²⁶⁷ Решение от 22 юни 2006 г., *Белгия и Forum 187/Комисия* (C-182/03 и C-217/03, [EU:C:2006:416](#)).

XIII. Сближаване на законодателствата

1. Интелектуална и индустриална собственост²⁶⁸

Решение от 24 март 2022 г., *Austro-Mechana* (C-433/20, [EU:C:2022:217](#))

„Преюдициално запитване — Хармонизиране на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество — Директива 2001/29/ЕО — Член 2 — Възпроизвеждане — Член 5, параграф 2, буква б) — Изключение за копиране за лично ползване — Понятие „какъвто и да е носител“ — Притежавани от трети лица сървъри, които са предоставени на разположение на физически лица за лично ползване — Справедливо обезщетение — Национална правна уредба, която не задължава доставчиците на компютърни услуги в облак да плащат таксата при копиране за лично ползване“

*Austro-Mechana*²⁶⁹ е дружество за колективно управление на авторски права, което упражнява законоустановените права на възнаграждението, дължимо по силата на изключението за копиране за лично ползване²⁷⁰. То сезира *Handelsgericht Wien* (Търговски съд Виена, Австрия) с искане за плащане на това възнаграждение, насочено срещу *Strato AG*, доставчик на услуга за съхранение в облак (cloud). Този съд отхвърля искането с мотива, че *Strato* не прехвърля информационни носители на своите клиенти, а им предоставя услуга за съхранение онлайн.

Сезиран с въззивна жалба по спора, *Oberlandesgericht Wien* (Върховен областен съд Виена, Австрия) пита Съда дали съхраняването на съдържание в облак попада в обхвата на изключението за копиране за лично ползване, предвидено в член 5, параграф 2, буква б) от Директива 2001/29²⁷¹.

Съдът приема, че изключението „копиране за лично ползване“ се прилага за копията на произведения върху сървър в пространство за съхранение, предоставено на разположение на ползвател от доставчика на услуга в облак. При все това държавите членки не са длъжни да задължават доставчиците на услуги за съхранение в облак да плащат справедливо обезщетение въз основа на това изключение, стига заплащането на справедливо обезщетение в полза на притежателите на права да е предвидено по друг начин.

²⁶⁸ В този раздел следва да се спомене и решение от 26 април 2022 г., *Полша/Парламент и Съвет* (C-401/19, [EU:C:2022:297](#)). То е представено в раздел III.3, „Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация“.

²⁶⁹ *Austro-Mechana Gesellschaft zur Wahrnehmung mechanisch-musikalischer Urheberrechte Gesellschaft mbH*.

²⁷⁰ Изключението „копиране за лично ползване“ е изключение от изключителното право на авторите да разрешават или забраняват възпроизвеждането на техните произведения. То се отнася до възпроизвеждането върху какъвто и да е носител, извършвано от физическо лице за лично ползване и за цели, които нямат пряко или косвено търговски характер.

²⁷¹ Държавите членки имат възможността да предвидят подобно изключение по силата на член 5, параграф 2, буква б) от Директива 2001/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2001 година относно хармонизирането на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество (ОВ L 167, стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 17, том 1, стр. 230 и поправка в ОВ L 168, 25.6.2016 г., стр. 19). В този случай тези държави трябва да се уверят, че притежателите на права получават справедливо обезщетение.

Съображения на Съда

На първо място, Директива 2001/29 предвижда, че изключението „копиране за лично ползване“ се прилага за възпроизвежданията, извършени върху какъвто и да е носител²⁷². Съдът се произнася по приложимостта на това изключение към копията на произведения в облак.

Що се отнася до понятието „възпроизвеждане“, Съдът уточнява, че създаването на резервно копие на произведение в пространство за съхранение в облак представлява възпроизвеждане на това произведение. Всъщност качването (upload) на произведение в облак се състои в съхраняване на копие от него.

Що се отнася до израза „какъвто и да е носител“, Съдът отбелязва, че той се отнася до всички носители, върху които може да се възпроизвежда защитено произведение, включително сървърите, използвани за облак. В това отношение не е определящо дали сървърът принадлежи на трето лице. Така изключението за копиране за лично ползване може да се прилага за възпроизвеждане, извършено от физическо лице с помощта на устройство, принадлежащо на трето лице. Освен това една от целите на Директива 2001/29 е да се избегне рискът закрилата на авторското право в Съюза да стане неактуална или остаряла поради технологичното развитие. Постигането на тази цел би било застрашено, ако изключенията и ограниченията на защитата на авторското право бъдат тълкувани така, че да изключват електронните медии и компютърните услуги в облак.

Поради това понятието „какъвто и да е носител“ обхваща сървър, в който на разположение на ползвател е предоставено пространство за съхранение от доставчика на компютърна услуга в облак.

На второ място, Съдът се произнася относно задължаването на доставчиците на услуги за съхранение в облак да плащат справедливо обезщетение и по същество приема, че при сегашното състояние на правото на Съюза такова задължаване попада в обхвата на признатата на националния законодател свобода на преценка да очертае различните елементи на системата на справедливо обезщетение.

В това отношение Съдът припомня, че държавите членки, които прилагат изключението „копиране за лично ползване“, са длъжни да предвидят система на справедливо обезщетение, предназначена да обезщети притежателите на права.

Що се отнася до лицето, което дължи справедливото обезщетение, обезщетението по принцип трябва да се финансира от лицето, което извършва копирането за лично ползване, а именно ползвателят на компютърните услуги за съхранение в облак.

При все това в случай на практически трудности, свързани с идентифицирането на крайните потребители, държавите членки могат да въведат такса за копиране за лично ползване в тежест на производителя или на вносителя на сървърите, чрез които на частни лица се предлагат компютърни услуги в облак. Тази такса се прехвърля икономически върху купувача на такива сървъри и в крайна сметка се понася от ползвателя за лични цели, който използва това оборудване или на когото е предоставена услуга за възпроизвеждане.

При определянето на таксата за копиране за лично ползване държавите членки могат да вземат предвид обстоятелството, че определени устройства и носители могат да бъдат

²⁷² Член 5, параграф 2, буква б) от Директива 2001/29.

използвани за копиране за лично ползване в рамките на компютърната услуга в облак. При все това те трябва да се уверят, че така платената такса, доколкото тя се налага върху няколко устройства и носители в рамките на единния процес за копиране за лично ползване, не надхвърля потенциалната вреда на притежателите на права.

Поради това Директива 2001/29 допуска национална правна уредба, която не задължава доставчиците на услуги за съхранение в облак да заплащат справедливо обезщетение, стига тази правна уредба да предвижда заплащане на справедливо обезщетение по друг начин.

Решение от 22 декември 2022 г. (голям състав), Louboutin (Използване на нарушаващ знак на онлайн пазар) (C-148/21 и C-184/21, [EU:C:2022:1016](#))

„Преюдициално запитване — Марка на Европейския съюз — Регламент (ЕС) 2017/1001 — Член 9, параграф 2, буква а) — Права, предоставени от марката на Европейския съюз — Понятие за използване — Оператор на уебсайт за онлайн продажби, включващ електронен пазар — Обяви, публикувани на този електронен пазар от трети лица продавачи, които в тези обяви използват знак, идентичен с чужда марка, за стоки, идентични с тези, за които марката е регистрирана — Възприемане на този знак като неразделна част от търговската комуникация на този оператор — Начин на представяне на обявите, който не позволява да се разграничат ясно предложенията на този оператор от предложенията на третите лица продавачи“

От 2016 г. г-н Louboutin, френски дизайнер на луксозни обувки и дамски чанти, е регистрирал червения цвят, нанесен върху външната подметка на обувка на висок ток, като марка на Европейския съюз.

Amazon осъществява дейност на уебсайтове за онлайн продажба на различни стоки, които предлага както пряко, от свое име и за своя сметка, така и непряко, като предоставя на трети лица — продавачи, електронен пазар. Този оператор предлага на третите лица — продавачи, и допълнителни услуги по държане на склад и изпращане на стоките.

Г-н Louboutin установява, че на тези уебсайтове редовно се появяват обяви за продажба на обувки с червени подметки, които според него са за стоки, за които той не е давал съгласие да бъдат пуснати в обращение. Като се позовава на нарушаване на изключителните права, предоставени от спорната марка, той предявява два иска за нарушение срещу Amazon пред Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Luxembourg) (Районен съд Люксембург, Люксембург)²⁷³ и пред Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles (Belgique) (Френскоезичен търговски съд Брюксел, Белгия)²⁷⁴.

Всяка от двете юрисдикции решава да сезира Съда с няколко преюдициални въпроса.

По същество те питат Съда дали Регламентът относно марката на Европейския съюз²⁷⁵ трябва да се тълкува в смисъл, че може да се счита, че самият оператор на уебсайт за онлайн продажби, включващ освен собствените му предложения за продажба, електронен пазар,

²⁷³ Дело C-148/21.

²⁷⁴ Дело C-184/21.

²⁷⁵ По-точно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2017/1001 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2017 година относно марката на Европейския съюз (ОВ L 154, 2017 г., стр. 1).

използва знак, идентичен с чужда марка на Европейския съюз, за стоки, идентични с тези, за които марката е регистрирана, когато трети лица — продавачи, предлагат за продажба на този електронен пазар, без съгласието на притежателя на посочената марка, такива стоки, обозначени с този знак.

Те се питат по-специално дали имат значение във връзка с това фактите, че този оператор използва един и същ начин за представяне на публикуваните на уебсайта му предложения, като показва едновременно обявите за стоките, които продава от свое име и за своя сметка, и тези за стоките, предлагани от трети лица — продавачи, на посочения електронен пазар, че показва на всички обяви логото си на реномиран дистрибутор и предлага на третите лица — продавачи, във връзка с търгуването на техните стоки, допълнителни услуги, състоящи се в оказване на съдействие при представянето на техните обяви, както и в държане на склад и изпращане на предлаганите на същия пазар стоки. В този контекст запитващите юрисдикции се питат също дали следва евентуално да се вземе предвид възприятието на ползвателите на въпросния уебсайт.

Съдът (голям състав) има възможност да внесе съществени уточнения по въпроса за пряката отговорност на оператора на уебсайт за онлайн продажби, включващ електронен пазар, за нарушения на правата на притежателя на марка на Европейския съюз в резултат на показването на идентичен с тази марка знак в обяви на трети лица — продавачи, на този пазар.

Съображения на Съда

Съдът припомня, че по силата на Регламента относно марката на Европейския съюз, регистрацията на марка предоставя на притежателя си правото да забрани на всяко трето лице да използва в търговската дейност всеки знак за стоки или услуги, идентични с тези, за които е регистрирана марката на Европейския съюз.

В началото Съдът отбелязва, че в Регламента относно марката на Съюза няма определение за понятието „използване“. Този израз обаче предполага, от една страна, активно поведение и възможност, пряко или непряко, да се въздейства на проявите на използването. Всъщност само трето лице, което има такава възможност, действително е в състояние да преустанови използването на марка, осъществено без съгласието на притежателя ѝ.

От друга страна, използването от трето лице на идентичен или сходен с марка на притежателя знак предполага поне то да използва знака в собствената си търговска комуникация. Възможно е например едно лице да разреши на клиентите си да използват идентични или сходни с марки знаци, без самото то да използва тези знаци. Така Съдът приема, че когато става въпрос за оператора на електронен пазар, използването на идентични или сходни с марки знаци в предложения за продажба, публикувани на този пазар, се осъществява само от клиентите продавачи на този оператор, а не от него, при положение че той не използва този знак в търговската си комуникация.

Съдът отбелязва все пак, че в рамките на преишната му практика не му е бил задаван въпрос относно отражението на факта, че въпросният уебсайт за онлайн продажби включва освен електронния пазар предложения за продажба на самия оператор на този сайт, докато настоящите дела са точно относно това отражение. Така в случая запитващите юрисдикции си задават въпроса дали освен третото лице продавач операторът на уебсайт за онлайн продажби, включващ електронен пазар, като Amazon, също използва в собствената си търговска комуникация знак, идентичен с чужда марка, за стоки, идентични с тези, за които марката е регистрирана, така че да може да му се търси отговорност за нарушаване на правата на притежателя на тази марка, когато това трето лице — продавач, предлага за продажба на този пазар такива стоки, обозначени с този знак.

Съдът констатира, че този въпрос се поставя независимо от това че ролята на такъв оператор може евентуално да се разглежда също и от гледна точка на други правни норми и макар преценката на такова използване от оператора в крайна сметка да трябва да се направи от националния съд, той може да предостави на тези юрисдикции насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да им бъдат полезни в това отношение.

Във връзка с това, когато става въпрос за търговската комуникация, Съдът уточнява, че използването на знак, идентичен с чуждата марка, от оператора на уебсайт, включващ електронен пазар, в собствената му търговска комуникация предполага в представите на третите лица този знак да се явява като неразделна част от нея и следователно като спадащ към неговата дейност.

В този контекст Съдът припомня, че в положение, при което доставчикът на услуга използва знак, идентичен или сходен с чужда марка, за да рекламира стоки, които един от неговите клиенти търгува с помощта на тази услуга, самият доставчик използва този знак, когато го използва по такъв начин, че се установява връзка между посочения знак и предоставяните от споменатия доставчик услуги.

Така Съдът вече е приел, че самият доставчик не използва знак, идентичен или сходен с чужда марка, когато предоставяната от него услуга не е сходна с услуга, целяща да рекламира търгуването на обозначени с този знак стоки, и не предполага създаването на връзка между тази услуга и споменатия знак, при положение че въпросният доставчик не се появява на потребителя, което изключва каквато и да е връзка между неговите услуги и съответния знак.

Обратно, Съдът е постановил, че такава връзка съществува, когато операторът на електронен пазар с помощта на услуга за включване в каталог в интернет и въз основа на ключова дума, идентична с чужда марка, рекламира стоки с тази марка, пуснати в продажба от негови клиенти на неговия електронен пазар. Всъщност такава реклама създава за интернет потребителите, които правят справка въз основа на тази ключова дума, очевидна връзка между тези маркови стоки и възможността да бъдат закупени от посочения електронен пазар. По тази причина притежателят на тази марка има право да забрани на този оператор такова използване, когато рекламата нарушава правото върху марката, поради това че не позволява или позволява трудно на нормално информирания и разумно внимателен интернет потребител да установи дали тези стоки са с произход от притежателя на тази марка или от икономически свързано с него предприятие, или напротив от трето лице.

Въз основа на това Съдът заключава, че за да се определи дали самият оператор на уебсайт за онлайн продажби, включващ електронен пазар, използва знак, идентичен с чужда марка, съдържащ се в обявите за стоки, предлагани от трети лица — продавачи, на този пазар, следва да се прецени дали нормално информиран и разумно внимателен потребител на този уебсайт прави връзка между услугите на този оператор и въпросния знак.

Така погледнато, за да се прецени дали може да се счита, че обява, публикувана на посочения електронен пазар от трето лице — продавач, което осъществява дейност на този пазар, в която е използван знак, идентичен с чужда марка, е част от търговската комуникация на оператора на посочения уебсайт, следва да се провери дали чрез нея може да се направи връзка между предлаганите от него услуги и въпросния знак, тъй като потребител би могъл да помисли, че операторът търгува от свое име и за своя сметка стоката, за която се ползва въпросният знак.

Съдът подчертава, че в рамките на тази обща преценка на обстоятелствата по случая особено значение имат по-специално начинът на представяне на обявите, както поотделно, така и взети заедно, на въпросния уебсайт, както и естеството и обемът на предоставяните от оператора на този сайт услуги.

Що се отнася, от една страна, до начина на представяне на обявите, правото на Съюза задължава обявите в интернет да са в съответствие с изискването за прозрачност, така че

нормално информиран и разумно внимателен потребител да може да разграничи лесно предложенията, изхождащи от оператора на уебсайта, от тези на третите лица — продавачи, осъществяващи дейност на електронния пазар. Съдът обаче счита, че използването от оператора на еднакъв начин на представяне на публикуваните предложения, като се показват едновременно собствените му обяви и тези на третите лица — продавачи, и собственото му лого на реномиран дистрибутор се появява, както на уебсайта му, така и на всички обяви, може да направи трудно такова разграничаване и по този начин да създаде впечатлението, че операторът търгува от свое име и за своя сметка стоките, предлагани за продажба от тези трети лица — продавачи.

От друга страна, естеството и обемът на услугите, предоставяни от оператора на електронен пазар на продавачите, и по-специално тези, състоящи се в държане на склад, изпращане и организиране на връщането на тези стоки, също могат да създадат впечатлението у информиран и разумно внимателен потребител, че тези стоки се търгуват от оператора и по този начин да създадат в представите на тези потребители връзка между тези услуги и знаците, поставени върху тези стоки и в обявите на третите лица — продавачи.

В заключение Съдът постановява, че може да се счита, че самият оператор на уебсайт за онлайн продажби, включващ освен неговите собствени предложения за продажба на електронен пазар, използва знак, идентичен с чужда марка на Европейския съюз, за стоки, идентични с тези, за които марката е регистрирана, когато трети лица — продавачи, предлагат за продажба на този пазар, без съгласието на притежателя на посочената марка, такива стоки, обозначени с този знак, ако нормално информиран и разумно внимателен ползвател прави връзка между услугите на този оператор и въпросния знак, което се случва по-специално когато с оглед на всички характеризиращи съответното положение обстоятелства, такъв ползвател би могъл да има впечатлението, че именно самият оператор търгува от свое име и за своя сметка обозначените с този знак стоки. Съдът допълва, че значение в това отношение имат фактите:

- че този оператор използва един и същ начин за представяне на публикуваните на уебсайта му предложения, като показва едновременно обявите за стоките, които продава от свое име и за своя сметка, и тези за стоките, предлагани на този пазар от трети лица — продавачи,
- че показва собственото си лого на реномиран дистрибутор на всички обяви,
- и че в рамките на търговията със стоките, обозначени със съответния знак, предлага на третите лица — продавачи, допълнителни услуги, състоящи се по-специално в държането на склад и изпращането на тези стоки.

2. Тютюневи изделия

Решение от 22 февруари 2022 г. (голям състав), Stichting Rookpreventie Jeugd и др. (C-160/20, [EU:C:2022:101](#))

„Преюдициално запитване — Директива 2014/40/ЕС — Производство, представяне и продажба на тютюневи изделия — Изделия, които не отговарят на максималните равнища на емисиите — Забрана за пускане на пазара — Метод за измерване — Цигари с филтър, имащи малки дупчици за вентилация — Измерване на емисиите въз основа на стандартите ISO — Непубликувани в Официален вестник на Европейския съюз стандарти — Съответствие с изисквания за публикуване, предвидени в член 297, параграф 1 ДФЕС, тълкуван в светлината на принципа на правната сигурност — Съответствие с принципа на прозрачност“

През юли и август 2018 г. Stichting Rookpreventie Jeugd (Фондация за предотвратяване на тютюнопушенето сред младите хора, Нидерландия) и четиринадесет други субекти (наричани по-нататък „жалбоподателите“) сезират Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (нидерландски орган за безопасност на храните и потребителските стоки) с искане за прилагане на принудителна административна мярка. Жалбоподателите искат от този орган, от една страна, да гарантира, че предлаганите на потребителите в Нидерландия цигари с филтър отговарят, при употреба по предназначение, на определените в Директива 2014/40²⁷⁶ максимални равнища на емисиите на катран, никотин и въглероден оксид, и от друга страна, да задължи производителите, вносителите и дистрибуторите на тютюневи изделия да изтеглят от пазара цигарите с филтър, които не са в съответствие с тези равнища на емисиите.

Жалбоподателите подават против решението, с което това искане е отхвърлено, жалба по административен ред пред държавния секретар. След отхвърлянето на тази жалба жалбоподателите сезират Rechtbank Rotterdam (Районен съд Ротердам, Нидерландия). Те твърдят, че член 4, параграф 1 от Директива 2014/40²⁷⁷ не изисква използването на определен метод за измерване на равнищата на емисиите и че например от различни проучвания е видно, че за да се определят точните равнища на катран, никотин и въглероден оксид в емисиите от използвана по предназначение цигара с филтър, трябва да се приложи друг метод на измерване (наречен „Canadian intense“).

Районен съд Ротердам сезира Съда с преюдициално запитване по-специално относно валидността на член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 от гледна точка на принципа на прозрачност²⁷⁸, няколко разпоредби от правото на Съюза²⁷⁹ и Рамковата конвенция за контрол на тютюна на Световната здравна организация²⁸⁰.

²⁷⁶ Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия и за отмяна на Директива 2001/37/ЕО (ОВ L 127, 2014 г., стр. 1). Член 3, параграф 1 от тази директива предвижда максималните равнища на емисиите на катран, никотин и въглероден оксид от цигари, пуснати на пазара или произведени в държавите членки (наричани по-нататък „определените в Директива 2014/40 максимални равнища на емисиите“).

²⁷⁷ Съгласно член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 „[с]ъдържанието на катран, никотин и въглероден оксид в емисиите от цигари се измерва въз основа на стандарт ISO 4387 за катрана, стандарт ISO 10315 за никотина и стандарт ISO 8454 за въглеродния оксид. Точността на измерванията на катран, никотин и въглероден оксид се определя в съответствие със стандарт“.

²⁷⁸ Предвиден в член 1, втора алинея ДЕС, член 10, параграф 3 ДЕС, член 15, параграф 1 ДФЕС, член 298, параграф 1 ДФЕС и член 42 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

С решението си, постановено от големия състав, Съдът потвърждава валидността на тази разпоредба, като приема, че тя е в съответствие по-специално с посочените в преюдициалното запитване принципи и разпоредби на правото на Съюза и на международното право²⁸¹.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът приема, че съгласно член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 определените в тази директива максимални равнища на катран, никотин и въглероден оксид в емисиите от цигари, предназначени да бъдат пуснати на пазара или произведени в държавите членки, трябва да се измерват чрез прилагане на методите за измерване, произтичащи от стандартите ISO, към които препраща тази разпоредба. Всъщност тя препраща императивно към тези стандарти ISO и не споменава никакъв друг метод за измерване.

На второ място, Съдът анализира най-напред валидността на член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 от гледна точка на принципа на прозрачност. В това отношение той отбелязва, че макар да препраща към стандарти ISO, които не са били публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз*, тази разпоредба не предвижда никакво ограничение във връзка с достъпа до тях, включително чрез обвързването на същия с подаването на заявление на основание на разпоредбите относно публичния достъп до документите на европейските институции²⁸². Що се отнася, по-нататък, до валидността на член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 от гледна точка на Регламент № 216/2013²⁸³, Съдът посочва, че материалната законосъобразност на тази директива не бива съгласно съдебната практика да се преценява от гледна точка на този регламент. Накрая, що се отнася до валидността на член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 от гледна точка на член 297, параграф 1 ДФЕС²⁸⁴, тълкуван в светлината на принципа на правната сигурност, Съдът отбелязва, че предвид широкото право на преценка, с което разполага при упражняване на предоставените му правомощия, когато действията му предполагат избор от политическо, икономическо и социално естество и комплексни преценки и оценки, законодателят на Съюза може да препраща в актовете, които приема, към технически стандарти, създадени от орган по стандартизация, какъвто е Международната организация по стандартизация (ISO).

Съдът обаче уточнява, че принципът на правната сигурност изисква препращането към такива норми да е ясно, точно и предвидимо като последици, за да могат заинтересованите лица да се ориентират в правни положения и отношения, свързани с правния ред на Съюза. В случая Съдът счита, че доколкото препращането в член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 към

²⁷⁹ Член 114, параграф 3 ДФЕС, член 297, параграф 1 ДФЕС, Регламент (ЕС) № 216/2013 на Съвета от 7 март 2013 година относно електронното публикуване на *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ L 69, 2013 г., стр. 1) и членове 24 и 35 от Хартата.

²⁸⁰ Рамкова конвенция за контрол на тютюна на Световната здравна организация (наричана по-нататък „РККТ“), сключена в Женева на 21 май 2003 г., по която Съюзът и неговите държави членки са страни.

²⁸¹ По-специално член 5, параграф 3 от РККТ.

²⁸² Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

²⁸³ Регламент (ЕС) № 216/2013 предвижда по-специално правилата относно публикуването на правните актове на Съюза в *Официален вестник на Европейския съюз*.

²⁸⁴ Съгласно тази разпоредба „[з]аконодателните актове се публикуват в *Официален вестник на Европейския съюз*. Те влизат в сила на датата, посочена в тях, или при липса на такава дата, на двадесетия ден след тяхното публикуване“.

стандартите ISO е в съответствие с това изискване и тази директива е била публикувана в *Официален вестник на Европейския съюз*, само по себе си обстоятелството, че посочената разпоредба препраща към стандарти ISO, които на този етап не са били публикувани в *Официален вестник*, не може да постави под въпрос валидността ѝ.

Що се отнася обаче до това дали стандартите ISO са противопоставими на частноправните субекти, Съдът припомня, че съгласно принципа на правната сигурност тези стандарти, станали задължителни със законодателен акт на Съюза, са противопоставими на частноправните субекти, взети като цяло, само ако на свой ред са били публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз*. Тъй като стандартите, към които препраща член 4, параграф 1 от Директива 2014/40, не са публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз*, частноправните субекти съответно не са в състояние да се запознаят с методите за измерване на равнищата на емисиите, определени с тази директива по отношение на цигарите. За сметка на това, що се отнася до противопоставимостта на стандартите ISO по отношения на предприятията, Съдът подчертава, че доколкото последните са имали достъп до официалния и автентичен вариант на стандартите, посочени в член 4, параграф 1 от Директива 2014/40, посредством националните органи по стандартизация въпросните стандарти са им противопоставими.

На трето място, що се отнася до валидността на член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 от гледна точка на член 5, параграф 3 от РККТ²⁸⁵, Съдът отбелязва, че последната разпоредба не забранява всякакво участие на тютюневата промишленост при изработването и прилагането на правната уредба относно контрола върху тютюна, а единствено цели приеманите от страните по тази конвенция политики по отношение на контрола върху тютюна да не бъдат повлияни от никакви интереси на тази промишленост. Следователно обстоятелството, че тютюневата промишленост е участвала в създаването на въпросните стандарти от ISO, не е достатъчно да постави под съмнение валидността на член 4, параграф 1 от Директива 2014/40.

На четвърто място, що се отнася до валидността на член 4, параграф 1 от Директива 2014/40 от гледна точка на изискването за високо равнище на защита на човешкото здраве²⁸⁶ и от гледна точка на членове 24 и 35 от Хартата²⁸⁷, Съдът подчертава, че в съответствие с постоянната съдебна практика валидността на тази разпоредба от Директива 2014/40 не може да се преценява въз основа на проучванията, споменати от запитващата юрисдикция в преюдициалното запитване. Всъщност тези проучвания са с по-късна дата от 3 април 2014 г., датата на приемане на Директива 2014/40.

На пето и последно място, Съдът уточнява характеристиките, които трябва да има методът за измерване на емисиите от цигарите, използван, за да се провери дали са спазени определените в Директива 2014/40 максимални равнища на емисиите, ако направеното в член 4, параграф 1 от нея препращане към стандартите ISO не е противопоставимо на частноправните субекти. Той съответно счита, че този метод трябва, с оглед на научното и техническото развитие или международно приетите стандарти, да е подходящ за измерване на равнищата на емисиите от употребявани по предназначение цигари и да има за основа

²⁸⁵ Тази разпоредба предвижда, че при изработването и прилагането на техните политики за обществено здраве по отношение на контрола върху тютюна страните по тази конвенция трябва да предприемат действия, които да предпазват тези политики от интересите на тютюневата промишленост при спазване на националното законодателство.

²⁸⁶ Предвидено по-специално в член 114, параграф 3 ДФЕС.

²⁸⁷ Член 24 от Хартата се отнася до правата на детето. От своя страна член 35 от Хартата се отнася до закрилата на здравето.

осигуряването на високо равнище на защита на човешкото здраве, особено на младите хора. Точността на направените чрез този метод измервания трябва да се проверява от одобрените и наблюдаваните от компетентните органи на държавите членки лаборатории, визиращи в член 4, параграф 2 от Директива 2014/40. Задача на националния съд е да прецени дали действително използваните методи за измерване на равнищата на емисиите са в съответствие с Директива 2014/40, без да взема предвид член 4, параграф 1 от нея.

3. Моторни превозни средства²⁸⁸

Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), GSMB Invest (C-128/20, [EU:C:2022:570](#))

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Регламент (ЕО) № 715/2007 — Типово одобрение на моторни превозни средства — Член 3, точка 10 — Член 5, параграфи 1 и 2 — Измервателно-коригиращо устройство — Моторни превозни средства — Дизелов двигател — Емисии на замърсители — Система за контрол на емисиите — Софтуер, инсталиран в компютъра за контрол на двигателя — Клапан за рециркулация на отработилите газове (клапан за EGR) — Намалване на емисиите на азотни оксиди (NOx), ограничено с „температурен прозорец“ — Забрана за използването на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии — Член 5, параграф 2, буква а) — Изключение от тази забрана“

Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Volkswagen (C-134/20, [EU:C:2022:571](#))

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Регламент (ЕО) № 715/2007 — Типово одобрение на моторни превозни средства — Член 3, точка 10 — Член 5, параграфи 1 и 2 — Измервателно-коригиращо устройство — Моторни превозни средства — Дизелов двигател — Емисии на замърсители — Система за контрол на емисиите — Софтуер, инсталиран в компютъра за контрол на двигателя — Клапан за рециркулация на отработилите газове (клапан за EGR) — Намалване на емисиите на азотни оксиди (NOx), ограничено с „температурен прозорец“ — Забрана за използването на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии — Член 5, параграф 2, буква а) — Изключение от тази забрана — Директива 1999/44/ЕО — Продажба на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции — Член 3, параграф 2 — Устройство, инсталирано при ремонт на превозно средство“

Решение от 14 юли 2022 г. (голям състав), Porsche Inter Auto и Volkswagen (C-145/20, [EU:C:2022:572](#))

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Регламент (ЕО) № 715/2007 — Типово одобрение на моторни превозни средства — Член 5, параграф 2 — Измервателно-коригиращо устройство — Моторни превозни средства — Дизелов двигател — Система за контрол на емисиите — Софтуер, инсталиран в компютъра за контрол на

²⁸⁸ В този раздел следва да се спомене и решение от 8 ноември 2022 г., *Deutsche Umwelthilfe (Типово одобрение на моторни превозни средства)* (C-873/19, [EU:C:2022:857](#)). То е представено в раздел III.1, „Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“.

двигателя — Клапан за рециркуляция на отработилите газове (клапан за EGR) — Намаляване на емисиите на азотни оксиди (NOx), ограничено с „температурен прозорец“ — Забрана за използването на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии — Член 5, параграф 2, буква а) — Изключение от тази забрана — Защита на потребителите — Директива 1999/44/ЕО — Продажба на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции — Член 2, параграф 2, буква г) — Понятие за „стока, притежаваща обичайните качества и характеристики на стоките от същия вид, които потребителят може разумно да очаква, като се има предвид естеството на потребителската стока“ — Превозно средство, обхванато от типово одобрение на ЕО — Член 3, параграф 6 — Понятие за „незначителна липса на съответствие“

Целта за гарантиране на високо равнище на защита на околната среда в Европейския съюз се проявява по-специално чрез приемането на мерки, целящи ограничаване на емисиите на замърсители. В този смисъл моторните превозни средства са предмет на все по-строга правна уредба, по-специално с приемането на Регламент № 715/2007 за типово одобрение на моторни превозни средства²⁸⁹. По-специално, този регламент цели да се намалят значително емисиите на азотни оксиди (NOx) от дизелови превозни средства за подобряване на качеството на въздуха и за спазване на граничните стойности за замърсяване.

Настоящите три дела се отнасят до закупуването на превозни средства, оборудвани със софтуер, инсталиран в компютъра за контрол на двигателя, който, освен при някои температурни условия и над определена надморска височина на движение, намалява ефикасността на системата за рециркуляция на отработилите газове (EGR), което води до превишаване на пределно допустимите стойности за емисии на NOx, определени в Регламент № 715/2007.

Всъщност, в резултат на извършената актуализация на софтуера, инсталиран в компютъра за контрол на двигателя, системата за пречистване на отработилите газове се изключва при външна температура под 15 и над 33 градуса по Целзий, както и при надморска височина на движение над 1000 метра. Така рециркуляцията на отработилите газове е напълно ефективна само ако външната температура е между 15 и 33 градуса по Целзий (наричана по-нататък „температурният прозорец“).

Тези три дела се явяват продължение на решение от 17 декември 2020 г., CLCV и др. (Измервателно-коригиращо устройство в дизелов двигател) (наричано по-нататък „решението CLCV“)²⁹⁰, по повод на което Съдът тълкува за първи път понятието „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на Регламент № 715/2007²⁹¹ и определя доколко такова устройство е незаконно с оглед на разпоредбата от този регламент²⁹², в която се предвиждат изключения от

²⁸⁹ Регламент (ЕО) № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 година за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 5 и Евро 6) и за достъпа до информация за ремонт и техническо обслужване на превозни средства (ОВ L 171, 2007 г., стр. 1).

²⁹⁰ Решение от 17 декември 2020 г., **CLCV и др. (Измервателно-коригиращо устройство в дизелов двигател)** (C-693/18, [EU:C:2020:1040](#)).

²⁹¹ По смисъла на член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007. Тази разпоредба определя „измервателно-коригиращо устройство“ като „което и да е устройство, реагиращо на температурата, скоростта на превозното средство, честотата на въртене на двигателя, предавката от предавателната кутия, разреждането в колектора или всеки друг параметър[,] целящ да активира, модулира, забави или дезактивира действието на която и да е част на система[та] за регулиране (контрол) на емисиите, който намалява нейната ефективност при условия, които могат да се очакват при нормална работа и използване на превозното средство“.

²⁹² Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

забраната за използване на измервателно-коригиращо устройство, сред които е необходимостта от предпазване на двигателя от повреда или авария и от осигуряване на безопасно управление на превозното средство.

Именно в този контекст трите австрийски запитващи юрисдикции искат от Съда да установи дали софтуер като разглеждания представлява „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на Регламент № 715/2007. При утвърдителен отговор тези юрисдикции си поставят въпроса дали този софтуер може да бъде разрешен въз основа на изключението от забраната на такива устройства, основано на необходимостта от предпазване на двигателя от повреда или авария и от осигуряване на безопасно управление на превозното средство. Накрая, в хипотезата, в която посоченият софтуер не е разрешен, посочените юрисдикции искат да се установи дали използването му може да доведе до разваляне на продажбата поради липса на съответствие на превозното средство с договора на основание директивата относно продажбата и гаранциите на потребителските стоки²⁹³.

С три решения, постановени в голям състав, Съдът приема най-напред, че разглежданият софтуер намалява ефикасността на системата за контрол на емисиите при нормалното функциониране и използване на превозните средства и следователно представлява „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на Регламент № 715/2007. На следващо място, той счита, че измервателно-коригиращо устройство, което служи предимно за защита на дадени компоненти като клапана EGR, охладителя EGR и филтъра за дизелови частици, не попада в обхвата на изключението от забраната на такива устройства. По-нататък той уточнява условията, при които съответното измервателно-коригиращо устройство попада или не попада в обхвата на изключението, основано на необходимостта от предпазване на двигателя от повреда или авария и от осигуряване на безопасно управление на превозното средство. Накрая, Съдът посочва, че превозно средство, оборудвано с такова устройство, не съответства на договора за продажба по смисъла на Директивата за продажбата и гаранциите на потребителските стоки, дори ако е обхванато от валидно типово одобрение на ЕО, и че дефектът, от който то е опорочено, не може да се квалифицира като „незначителен“, което по принцип изключва възможността за купувача да обяви договора за недействителен.

Съображения на Съда

На първо място, за да определи дали разглежданият софтуер представлява „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на Регламент № 715/2007, Съдът тълкува понятието „нормална работа и използване“ на превозно средство.

В това отношение той констатира, че не само от текста на разпоредбата от Регламент № 715/2007, която дефинира подобно устройство²⁹⁴, но и от контекста, в който се вписва тази разпоредба, както и от преследваната с този регламент цел следва, че това понятие препраща към използването на превозно средство при нормални условия на управление, тоест не само към използването му при условията, предвидени за изпитването за одобрение, приложимо към момента на настъпване на фактите по спора в главното производство. Така това понятие препраща към използването на превозното средство в реални условия на движение, каквито обикновено съществуват на територията на Съюза. В това отношение Съдът припомня, че както е постановил в решение CLCV, въвеждането на устройство, което би позволило да се

²⁹³ Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 година относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции (ОВ L 171, 1999 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 5, стр. 89).

²⁹⁴ Член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007.

осигури спазването на граничните стойности на емисиите, предвидени в Регламент № 715/2007, единствено във фазата на изпитване за типово одобрение, при положение че тази изпитателна фаза не позволява да се възпроизведат нормалните условия за използване на превозно средство, би било в противоречие със задължението да се осигури ефективно ограничаване на емисиите при такива условия на използване. Същото се отнася и за въвеждането на устройство, който би позволило да се осигури това спазване само в рамките на температурен прозорец, който макар да обхваща условията, при които се извършва фазата на изпитване за одобрение, не съответства на нормалните условия на движение.

При тези обстоятелства Съдът счита, че софтуер като разглеждания, който гарантира спазването на предвидените в Регламент № 715/2007 гранични стойности на емисии единствено когато външната температура е в рамките на температурния прозорец, намалява ефикасността на системата за контрол на емисиите при условия, за които може разумно да се очаква, че настъпват при нормалната работа и използване на превозните средства по смисъла на Регламент № 715/2007. Следователно този софтуер представлява „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на този регламент²⁹⁵.

На второ място, Съдът разглежда въпроса дали устройство като разглежданото може да попадне в обхвата на изключението от предвидената в Регламент № 715/2007²⁹⁶ забрана за използване на измервателно-коригиращи устройства, свързана с необходимостта от предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство, доколкото това устройство допринася за защита на дадени компоненти, като клапана EGR, охладителя EGR и филтъра за дизелови частици.

В това отношение Съдът припомня, че Регламент № 715/2007 предвижда изключения от забраната за използване на измервателно-коригиращи устройства, по-специално когато „необходимостта от такива устройства е оправдана за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство“. Що се отнася най-напред до понятието „двигател“, Съдът подчертава, че правото на Съюза²⁹⁷ прави ясно разграничение между, от една страна, двигателя, посочен в това изключение, и от друга страна, параметрите на системата за контрол на замърсяването, включващи филтрите за частици и EGR. Вследствие на това клапанът EGR, охладителят EGR и филтърът за дизелови частици представляват отделни компоненти на двигателя. По-нататък, що се отнася до понятията „авария“ и „повреда“ Съдът счита, че замърсяването и стареенето на двигателя не могат да се считат за „авария“ или „повреда“ по смисъла на Регламент № 715/2007²⁹⁸, тъй като тези събития по принцип са предвидими и присъщи на нормалното функциониране на дадено превозно средство. При това положение, според Съда само непосредствените рискове от повреда или авария на двигателя, които създават конкретна опасност при управлението на превозно средство, могат да оправдаят използването на измервателно-коригиращо устройство съгласно Регламент № 715/2007.

Като се има предвид, че изключението от забраната за използване на измервателно-коригиращи устройства трябва да се тълкува стриктно, Съдът счита, че „необходимостта“ от

²⁹⁵ Член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007.

²⁹⁶ Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

²⁹⁷ Приложение I към Регламент (ЕО) № 692/2008 на Комисията от 18 юли 2008 година за прилагане и изменение на Регламент № 715/2007 (ОВ L 199, 2008 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) № 566/2011 на Комисията от 8 юни 2011 г. (ОВ L 158, 2011 г., стр. 1).

²⁹⁸ Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

такова устройство по смисъла на Регламент № 715/2007 е налице само, когато към момента на типовото одобрение на ЕО на това устройство или на оборудваното с него превозно средство няма друго техническо решение, което да позволява да се избегнат непосредствени рискове от повреда или авария на двигателя, които създават конкретна опасност при управлението на превозното средство.

Следователно Съдът приема, че измервателно-коригиращо устройство, което гарантира спазването на предвидените в Регламент № 715/2007 гранични стойности на емисиите само при външна температура в рамките на температурния прозорец, не може да попадне в обхвата на предвиденото в този регламент изключение от забраната за използване на такива устройства единствено поради факта че това устройство допринася за защита на дадени компоненти, като клапана EGR, охладителя EGR и филтъра за дизелови частици. Положението обаче е различно, ако се установи, че посоченото устройство отговаря стриктно на необходимостта да се избегнат непосредствените рискове от повреда или авария на двигателя, причинени от неизправност на един от тези компоненти, които рискове са толкова сериозни, че водят до конкретна опасност при управлението на оборудваното със същото устройство превозно средство. При всички положения измервателно-коригиращо устройство, което при нормални условия на движение би трябвало да функционира през по-голямата част от годината, за да бъде предпазен двигателят от повреда или авария и да се гарантира безопасното управление на превозното средство, не може да попадне в обхвата на изключението, предвидено в Регламент № 715/2007.

Освен това Съдът уточнява, че обстоятелството, че измервателно-коригиращо устройство по смисъла на Регламент № 715/2007 е инсталирано след пускането на превозно средство в движение, при ремонт²⁹⁹, не е релевантно за преценката дали използването на това устройство е забранено по силата на този регламент³⁰⁰.

На трето и последно място, Съдът разглежда въпроса дали използването на забранен софтуер може да доведе до отмяна на продажбата поради несъответствие на превозното средство с договора въз основа на Директивата за продажбата и гаранциите на потребителските стоки.

В това отношение Съдът отбелязва, от една страна, че превозните средства, попадащи в приложното поле на Директива 2007/46³⁰¹, трябва да бъдат предмет на типово одобрение на ЕО, и от друга страна, че това одобрение може да бъде предоставено само ако въпросният тип превозно средство отговаря на разпоредбите на Регламент № 715/2007, по-специално на тези относно емисиите на замърсители. Освен това по силата на Директива 2007/46³⁰² производителят, в качеството си на притежател на типово одобрение на ЕО за превозно средство, издава сертификат за съответствие на всяко превозно средство, независимо дали то е комплектовано, некомплектовано или напълно комплектовано, ако то е произведено в съответствие с одобрения тип превозно средство. Този сертификат е задължителен за регистрацията и продажбата или пускането в действие на превозно средство³⁰³. Когато

²⁹⁹ По смисъла на член 3, параграф 2 от Директива 1999/44.

³⁰⁰ Член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007.

³⁰¹ Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 година за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (Рамкова директива) (ОВ L 263, 2007 г., стр. 1), изменена с Регламент (ЕС) № 1229/2012 на Комисията от 10 декември 2012 г. (ОВ L 353, 2012 г., стр. 1).

³⁰² По силата на член 18, параграф 1 от Директива 2007/46.

³⁰³ В съответствие с член 26, параграф 1 от Директива 2007/46.

придобива превозно средство от серията на одобрен тип превозно средство и следователно придружено със сертификат за съответствие, потребителят може разумно да очаква, че Регламент № 715/2007 е спазен, що се отнася до това превозно средство, при това дори да липсват специални договорни клаузи.

Поради това Съдът счита, че моторно превозно средство, което попада в приложното поле на Регламент № 715/2007, не притежава „обичайно качество на стоки от същия тип, което потребителят може разумно да очаква“ по смисъла на Директивата за продажбата и гаранциите на потребителските стоки³⁰⁴, ако, макар да е обхванато от валидно типово одобрение на ЕО и следователно може да бъде използвано за движение по пътищата, това превозно средство е оборудвано с измервателно-коригиращо устройство, което е забранено по силата на Регламент № 715/2007³⁰⁵.

Накрая Съдът уточнява, че липсата на съответствие, изразяваща се в оборудването на превозно средство с измервателно-коригиращо устройство, чието използване е забранено по силата на Регламент № 715/2007, не може да се квалифицира като „незначителна“³⁰⁶, дори ако потребителят е щял да закупи това превозно средство, въпреки че е знаел за наличието на това устройство и за неговото действие.

4. Разпространяване на вътрешна информация във финансовия сектор³⁰⁷

Решение от 15 март 2022 г. (голям състав), *Autorité des marchés financiers* (C-302/20, [EU:C:2022:190](#))

„Преюдициално запитване — Единен пазар за финансови услуги — Пазарна злоупотреба — Директиви 2003/6/ЕО и 2003/124/ЕО — „Вътрешна информация“ — Понятие — „Точна“ информация — Информация относно предстоящото публикуване на статия, препредаваща пазарен слух относно емитент на финансови инструменти — Незаконен характер на разкриването на вътрешна информация — Изключения — Регламент (ЕС) № 596/2014 — Член 10 — Разкриване на вътрешна информация при обичайното упражняване на професия — Член 21 — Разкриване на вътрешна информация за целите на журналистическата дейност — Свобода на печата и свобода на изразяване — Разкриване от журналист на обичаен източник на информация за предстоящото публикуване на статия в пресата“

В продължение на много години г-н А упражнява професията на журналист в различни британски всекидневници. В рамките на дейността си той пише статии, препредаващи пазарни слухове, две от които се отнасят конкретно до ценни книжа, допуснати за търгуване в Euronext, които статии са публикувани на интернет сайта на всекидневника Daily Mail.

³⁰⁴ Член 2, параграф 2, буква г) от Директива 1999/44.

³⁰⁵ Член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007.

³⁰⁶ По силата на член 3, параграф 6 от Директива 1999/44.

³⁰⁷ В този раздел трябва да се спомене и решение от 20 септември 2022 г., *VD и SR* (C-339/20 и C-397/20, [EU:C:2022:703](#)). То е представено в раздел III.4.б, „Обработване на лични данни във финансовия сектор.“

Така в първата статия се посочва възможно търгово предложение на дружеството LVMH за закупуване на ценните книжа на дружеството Hermès. На следващия ден след публикуването цената на тези ценни книжа се увеличава по време на борсовата сесия. Във втората статия се посочва, че ценните книжа на дружеството Maurel & Prom биха могли да бъдат предмет на търгово предложение. Вследствие на това в деня след публикуването на тази статия цената на тези акции се повишава значително при затварянето на борсата.

В рамките на разследване, проведено от Autorité des marchés financiers (AMF) (Надзорен орган за финансовите пазари) (Франция), се установява, че малко преди публикуването на двете спорни статии лица, установени в Обединеното кралство, са възложили поръчки за покупка на ценните книжа на дружествата Hermès и Maurel & Prom и са закрили позициите си след публикуването на посочените статии. Като упреква г-н А, че е съобщил на две лица вътрешна информация относно предстоящото публикуване на две статии, които препредават слухове за подаване на търгови предложения за акциите на гореспоменатите дружества, AMF му налага имуществена санкция в размер на 40 000 EUR.

С решението си, постановено от голям състав, Съдът се произнася по понятието „вътрешна информация“ по смисъла на директивите относно търговията с вътрешна информация и манипулирането на пазара³⁰⁸ по отношение на информация за предстоящото публикуване на статия в пресата, която препредава пазарен слух относно емитент на финансови инструменти, в частност що се отнася до изискването за точност, необходимо за квалифицирането като вътрешна информация. Съдът уточнява и условията, при които може да се приеме, че разкриването от журналист на такава информация на един от неговите обичайни източници на информация се извършва за целите на журналистическата дейност и е законно по смисъла на регламента относно пазарната злоупотреба³⁰⁹.

Съображения на Съда

Най-напред, що се отнася до изискването за точност, необходимо за квалифицирането на дадена информация като вътрешна информация, Съдът отбелязва, че информацията се счита за точна, ако от извършената във всеки отделен случай проверка е видно, че тя посочва събитие, което разумно може да се очаква, че ще настъпи, и ако е дотолкова специфична, че позволява да се направи заключение относно възможното въздействие на това събитие върху цените на съответните финансови инструменти. Освен това по принцип тази точност не може да се изключи само поради факта че информацията спада към категория специфична информация, като информация относно предстоящото публикуване на статия относно пазарен слух. В това отношение, като се има предвид, че слухът се характеризира със степен на несигурност, следва да се вземе предвид степента на точност на съдържанието на посочения слух, както и надеждността на източника, който го препредава. Също така известността на журналиста, подписал статиите в пресата, както и тази на медийното издание, в което са публикувани тези статии, могат да се считат за определящи според обстоятелствата в

³⁰⁸ Член 1, точка 1 от Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно търговията с вътрешна информация и манипулирането на пазара (пазарна злоупотреба) (ОВ L 96, 2003 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 5, стр. 210), член 1, параграф 1 от Директива 2003/124/ЕО на Комисията от 22 декември 2003 година за прилагане на Директива 2003/6 относно определението и публичното оповестяване на вътрешна информация и относно определението за манипулиране на пазара (ОВ L 339, 2003 г., стр. 70; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 5, стр. 243).

³⁰⁹ Регламент (ЕС) № 596/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6 и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията (ОВ L 173, 2014 г., стр. 1).

съответния случай, доколкото тези данни позволяват да се прецени достоверността на посочените слухове.

Така информацията относно предстоящото публикуване на статия в пресата, която препредава пазарен слух относно емитент на финансови инструменти, може да представлява „точна“ информация. Посочването в тази статия в пресата на цената, на която ще бъдат закупени ценните книжа на този емитент в рамките на евентуално търгово предложение, както и самоличността на подписалия споменатата статия журналист и на медийното издание, в което тя е публикувана, са от значение за преценката на тази точност, доколкото тези данни са били съобщени преди посочената публикация. Що се отнася до действителното влияние на тази публикация върху цената на ценните книжа, за които тя се отнася, макар да може да представлява последващо доказателство за точността на посочената информация, то не е достатъчно само по себе си, за да се установи такава точност, ако не са разгледани други данни, които са известни или разкрити преди тази публикация.

По-нататък, що се отнася до разгласяването на вътрешна информация от журналист на един от неговите обичайни източници на информация, Съдът подчертава, че изразът „за целите на журналистическата дейност“³¹⁰ се отнася не само до разкриването на информация чрез публикуването на информация, но и до разкриването, вписващо се в рамките на процеса, водещ до такова публикуване. За да се вземе предвид значението във всяко демократично общество на свободата на печата и свободата на изразяване на мнение, прогласени в член 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), този израз трябва да се тълкува широко. Поради това разгласяване, извършено в рамките на подготвителната разследваща дейност на журналист във връзка с публикацията, може да представлява разгласяване на информация за целите на журналистическата дейност.

Следователно разкриването от журналист на информация относно предстоящото публикуване на подписана от него статия в пресата, отразяваща пазарен слух, на един от неговите обичайни източници на информация, е извършено „за целите на журналистическата дейност“, когато това разкриване е необходимо, за да може дадена журналистическа дейност, която включва подготвителната разследваща дейност във връзка с публикациите, да бъде доведена до успешен край.

Накрая Съдът подчертава, че разпоредбата от регламента относно пазарната злоупотреба, отнасяща се до разкриването или разпространението на информация в медиите³¹¹, не представлява самостоятелна основа, отклоняваща се от разпоредбата от този регламент относно незаконното разкриване на вътрешна информация³¹², за да се определи законният или незаконният характер на разкриването на вътрешна информация за целите на журналистическата дейност. Предвиденото в последната разпоредба изключение от забраната за съобщаване на такава информация обаче трябва да се тълкува така, че да се запази полезното действие на първата разпоредба с оглед на целта ѝ, а именно зачитането на свободата на печата и свободата на изразяване в други медии, гарантирани по-специално с член 11 от Хартата. Така разкриването на вътрешна информация от журналист е законно, когато се счита за необходимо за упражняването на неговата професия и за зачитащо

³¹⁰ Член 21 от Регламент № 596/2014.

³¹¹ Член 21 от Регламент № 596/2014.

³¹² Член 10 от Регламент № 596/2014.

принципа на пропорционалност. Преценката на необходимия и пропорционален характер на подобно разкриване трябва да съответства на наложените от Хартата изисквания³¹³.

При това положение, що се отнася, на първо място, до изискването подобно разкриване да е необходимо за извършването на журналистическа дейност, следва да се разгледа дали това разкриване е надхвърлило необходимото за проверката на съдържащата се в спорната публикация информация. По-специално, що се отнася до проверката на информацията относно пазарен слух, трябва да се разгледа дали е било необходимо журналистът да разкрие на трето лице, освен съдържанието на самия разглеждан слух, и специфичната информация за предстоящото публикуване на статия, която препредава този слух.

На второ място, за да се определи дали подобно разкриване е пропорционално, следва да се вземе предвид потенциално възпиращото действие на забраната на това разкриване за упражняването на журналистическата дейност, включително за извършването на подготвителни разследващи действия, както и да се провери дали при съответното разкриване журналистът е действал при спазване на правилата и кодексите за неговата професия³¹⁴. Освен това следва да се вземат предвид и отрицателните последици за интегритета на финансовите пазари от разкриването на въпросната вътрешна информация. По-специално, доколкото вследствие на разкриването е извършена търговия с вътрешна информация, тази търговия може да доведе до финансови загуби за други инвеститори и в средносрочен план до загуба на доверие във финансовите пазари.

От това следва, че разкриването на вътрешна информация засяга не само частните интереси на някои инвеститори, но и по-общо обществения интерес да се осигури пълна и подходяща прозрачност на пазара, за да се защити неговият интегритет и да се гарантира доверието на всички инвеститори. Поради това запитващата юрисдикция трябва също да вземе предвид факта, че общественият интерес, който може да е бил преследван чрез такова разкриване, се противопоставя не само на частни интереси, но и на интерес от същото естество.

³¹³ Член 52, параграф 1 от Хартата.

³¹⁴ Член 21 от Регламент № 596/2014.

5. Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане

Решение от 8 декември 2022 г. (голям състав), Orde van Vlaamse Balies и др. (C-694/20, [EU:C:2022:963](#))

„Преюдициално запитване — Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане — Задължителен автоматичен обмен на информация, свързана с подлежащите на оповестяване трансгранични договорености — Директива 2011/16/ЕС, изменена с Директива (ЕС) 2018/822 — Член 8аб, параграф 5 — Валидност — Адвокатска тайна — Освобождаване на обвързания с професионална тайна адвокат посредник от задължението за оповестяване — Задължение на адвоката посредник да уведоми всеки друг посредник, който не е негов клиент, за задълженията му за оповестяване — Членове 7 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз“

Във връзка с административното сътрудничество на националните данъчни органи на държавите членки Директива 2011/16³¹⁵ е изменена с Директива 2018/822, като за посредниците, участващи в трансгранични данъчни договорености за потенциално агресивно данъчно планиране, е въведено задължение за оповестяване пред компетентните органи³¹⁶. Така това задължение се отнася до всички, които участват в изготвянето, предлагането на пазара, организирането или управлението на прилагането на такива договорености, както и до всички, които оказват съдействие или предоставят консултации, а ако няма такива лица — до самото данъчнозадължено лице.

Съгласно друга разпоредба от изменената Директива 2011/16³¹⁷ всяка държава членка може да предприеме необходимите мерки, за да предостави на обвързаните с професионална тайна посредници, които участват в тези договорености, правото да се освободят от задължението за оповестяване, когато то би нарушило посоченото задължение за професионална тайна, което се прилага съгласно националното право. В такъв случай съответната държава членка гарантира, че посредниците са длъжни незабавно да уведомят всеки друг посредник или, ако няма такъв, съответното данъчнозадължено лице, относно задълженията им за оповестяване. Обвързаните с професионална тайна посредници могат обаче да бъдат освободени от задължението за оповестяване само доколкото упражняват дейност в рамките на съответното национално законодателство, което регулира тяхната професия.

За да се изпълнят въведените с Директива 2018/822 изисквания и за да се гарантира, че професионалната тайна не е пречка за необходимите оповестявания, разпоредбите на фламандската правна уредба относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане, с които се транспонира посочената директива, предвиждат по-специално, че когато е обвързан от професионална тайна, посредникът трябва писмено да уведоми другия

³¹⁵ Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 година относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и за отмяна на Директива 77/799/ЕИО (ОВ L 64, 2011 г., стр. 1), изменена с Директива (ЕС) 2018/822 на Съвета от 25 май 2018 година за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане, свързана с подлежащите на оповестяване трансгранични договорености (ОВ L 139, 2018 г., стр. 1) (наричана по-нататък „изменената Директива 2011/16“).

³¹⁶ Член 8аб, параграф 1 от изменената Директива 2011/16, въведен с Директива 2018/822.

³¹⁷ Член 8аб, параграф 5 от изменената Директива 2011/16, въведен с Директива 2018/822.

посредник или другите посредници — като посочи конкретни причини — че не може да изпълни задължението си за оповестяване, вследствие на което това задължение преминава автоматично върху другия посредник или върху другите посредници.

Orde van Vlaamse Balies (Камера на фламандските адвокатски колегии), Belgian Association of Tax Lawyers³¹⁸ и трима адвокати оспорват това задължение за уведомяване, наложено на действащия като посредник адвокат. Всъщност това задължение за уведомяване не можело да бъде изпълнено, без да се наруши професионалната тайна, с която са обвързани адвокатите. Освен това посоченото задължение за уведомяване не било необходимо, тъй като самият клиент, независимо дали е подпомаган от адвоката, може да уведоми другите посредници и да поиска от тях да изпълнят задължението си за оповестяване. Ето защо жалбоподателите сезират Grondwettelijk Hof (Конституционен съд, Белгия) с жалби за спиране на действието на съответните разпоредби от националното право, както и за тяхната пълна или частична отмяна.

Запитващата юрисдикция поставя на Съда въпрос относно валидността на разпоредбата от изменената Директива 2011/16³¹⁹, с която се налага задължение за уведомяване.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, постановява, че тази разпоредба е невалидна с оглед на член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз³²⁰, доколкото нейното прилагане от държавите членки има за последица задължаването на адвоката, действащ като посредник, да уведоми незабавно всеки друг посредник, който не е негов клиент, относно задълженията му за оповестяване съгласно тази разпоредба, когато посоченият адвокат е освободен от задължението за оповестяване поради професионалната тайна, с която е обвързан.

Съображения на Съда

В самото начало Съдът уточнява, че въпросът се отнася до валидността на предвиденото в изменената Директива 2011/16 задължение за уведомяване с оглед на членове 7 и 47 от Хартата само доколкото уведомяването трябва да се извърши от действащ като посредник адвокат спрямо друг посредник, който не е негов клиент. Всъщност, когато уведомяването е извършено от адвокатът посредник спрямо неговия клиент, независимо дали последният е друг посредник, или съответното данъчнозадължено лице, уведомяването не може да постави под въпрос спазването на съответните права и свободи, гарантирани с Хартата.

За да провери валидността на задължението за уведомяване, Съдът тълкува член 7 от Хартата в светлината на практиката на Европейския съд по правата на човека относно съответстващата разпоредба, а именно член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека³²¹. Съгласно тази практика последната разпоредба закриля поверителността на всяка кореспонденция между физически лица и предоставя засилена защита на обмена на информация между адвокатите и техните клиенти. Оттук Съдът стига до извода, че член 7 от Хартата гарантира не само дейността по защита, но и тайната на правната консултация както с оглед на нейното съдържание, така и с оглед на съществуването ѝ. Ето защо, освен в изключителни случаи, лицата, които се консултират с адвокат, трябва основателно да могат да

³¹⁸ Професионално сдружение на адвокати.

³¹⁹ Член 8аб, параграф 5 от изменената Директива 2011/16.

³²⁰ Наричана по-нататък „Хартата“.

³²¹ Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.

очакват, че без съгласието им техният адвокат няма да разкрие на никого, че те се консултират с него.

Защитата, предоставена на адвокатската тайна, се обосновава с основната задача, която имат адвокатите в едно демократично общество, а именно защитата на правните субекти. Тази задача включва изискването всеки субект да може да се консултира свободно със своя адвокат, за да получи независими юридически съвети, като разчита на лоялността на адвоката.

Изрично предвиденото в изменената Директива 2011/16 задължение за адвоката посредник, който е освободен от задължението за оповестяване, да уведоми незабавно другите посредници, които не са негови клиенти, за задълженията им за оповестяване, обаче има за неизбежна последица, че тези други посредници узнават за самоличността на уведомялия ги адвокат посредник, за неговата преценка, че съответната договореност трябва да бъде оповестена, както и за факта, че той е консултиран във връзка с нея. Съдът констатира, че това води до намеса в гарантираното в член 7 от Хартата право на зачитане на тайната на съобщенията между адвокатите и техните клиенти. Освен това задължението за уведомяване води косвено до друга намеса в същото право, произтичаща от обстоятелството, че така уведомените трети посредници разкриват пред данъчната администрация самоличността на адвоката посредник и факта, че той е консултиран.

По отношение на евентуалната обосновааност на тези намеси Съдът припомня, че се допускат ограничения на правото на зачитане на тайната на съобщенията между адвокатите и техните клиенти, стига тези ограничения да са предвидени в закон, да зачитат основното съдържание на посочените права и при спазване на принципа на пропорционалност да са необходими и действително да отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

В случая Съдът констатира, че е спазен принципът на законност, както и че е изпълнено изискването да е зачетено основното съдържание на правото на зачитане на тайната на съобщенията между адвокатите и техните клиенти.

Що се отнася до пропорционалността на намесата, Съдът припомня, че направеното през 2018 г. изменение в Директива 2011/16 се вписва в рамките на международно данъчно сътрудничество, чиято цел е да допринесе за предотвратяване на опасността от избягване на данъци и данъчни измами, които представляват признати от Съюза цели от общ интерес.

Дори да се приеме обаче, че задължението за уведомяване, което има обвързаният с професионална тайна адвокат, действително е подходящо да допринесе за борбата срещу агресивното данъчно планиране и за предотвратяването на опасността от избягване на данъци и данъчни измами, то не е необходимо за постигането на тези цели, и по-специално за да се гарантира, че информацията относно трансграничните договорености се подава до компетентните органи. Всъщност всички посредници по принцип са длъжни да подават посочената информация до тези органи. Следователно нито един посредник не може основателно да твърди, че не е знаел за ясно посочените в Директивата задължения за оповестяване, които той има пряко и лично.

Освен това, тъй като всеки посредник се освобождава от задължението за оповестяване само ако може да докаже, че оповестяването вече е извършено от друг посредник, няма основание за опасение, че посредниците, без да проверят, разчитат на това адвокатът посредник да извърши изискваното оповестяване. Също така, тъй като в Директивата е предвидено, че професионалната тайна може да доведе до освобождаване от задължението за оповестяване, съгласно тази директива адвокатът посредник е лице, от което другите посредници не могат а priori да очакват никаква инициатива, която може да ги освободи от собствените им задължения за оповестяване.

Що се отнася до разкриването на самоличността на адвоката посредник от третите уведомени посредници пред данъчната администрация, това разкриване също не е необходимо за преследването на целите на Директивата. Всъщност задължението за оповестяване, което имат другите посредници, които не са обвързани с професионална тайна, а ако няма такива посредници, задължението за оповестяване, което има съответното данъчнозадължено лице, по принцип гарантират уведомяването на данъчната администрация. Освен това, след като е получила такава информация, данъчната администрация може да поиска допълнителна информация пряко от съответното данъчнозадължено лице, което тогава може да се обърне за помощ към своя адвокат, или тя може да извърши проверка на данъчното положение на това данъчнозадължено лице.

Ето защо Съдът приема, че предвиденото в Директива 2011/16 задължение за уведомяване нарушава гарантираното в член 7 от Хартата право на зачитане на тайната на съобщенията между адвоката и неговия клиент, доколкото предвижда, че обвързаният с професионална тайна адвокат посредник е длъжен да уведоми всеки друг посредник, който не е негов клиент, относно задълженията му за оповестяване.

Освен това Съдът отхвърля приложимостта в случая на член 47 от Хартата, тъй като тя предполага наличието на връзка със съдебно производство. В случая обаче такава връзка липсва, тъй като задължението за уведомяване възниква на ранен етап най-късно когато подлежащата на оповестяване трансгранична договореност е изготвена и е станала готова за прилагане, т.е. извън рамките на съдебно производство или на подготовката му. Следователно задължението за уведомяване, което за обвързания с професионална тайна адвокат посредник замества задължението за оповестяване, не води до намеса в гарантираното в член 47 от Хартата право на справедлив съдебен процес.

XIV. Икономическа и парична политика

Решение от 13 септември 2022 г., Banka Slovenije (C-45/21, [EU:C:2022:670](#))

„Преюдициално запитване — Европейска система на централните банки — Национална централна банка — Директива 2001/24/ЕО — Оздравяване и ликвидация на кредитните институции — Обезщетение за вреди, настъпили в резултат от приемането на мерки за оздравяване — Член 123 ДФЕС и член 21.1 от Протокол (№ 4) за устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка — Забрана за парично финансиране на държавите членки от еврозоната — Член 130 ДФЕС и член 7 от този протокол — Независимост — Оповестяване на поверителна информация“

Вследствие на световната финансова криза с национални законодателни разпоредби на Banka Slovenije (Централна банка на Словения) е разрешено да отменя някои финансови инструменти, когато запазването им поражда опасност дадена кредитна институция да бъде обявена в несъстоятелност и застрашава финансовата система като цяло³²². Впоследствие със закон се въвеждат два отделни и алтернативни режима на отговорност на тази централна банка за вреди, причинени на бившите притежатели на отменени финансови инструменти.

От една страна, Централната банка на Словения може да носи отговорност, когато се установи, че отмяната на финансов инструмент не е била необходима мярка или че не е бил спазен принципът, че никой кредитор не може да бъде поставен в по-неблагоприятно положение, отколкото в случай на несъстоятелност. Тази банка обаче не носи отговорност, ако докаже, че тя самата или лицата, които е оправомощила да действат от нейно име, са положили дължимата грижа. От друга страна, физическите лица, които са притежатели на отменен финансов инструмент и чиито годишни доходи са под определен праг, могат да получат от посочената банка обезщетение с фиксиран размер.

Законът предвижда, че произтичащите от прилагането на тези режими на отговорност разходи се финансират, най-напред, от специален резерв, в който са прехвърлят печалбите, реализирани от Централната банка на Словения от 1 януари 2019 г., на следващо място, с използването на до 50 % от общия ѝ резерв, и на последно място, посредством заем от словенските власти.

Централната банка на Словения прави искане пред Ustavno sodišče (Конституционен съд, Словения) да се извърши контрол за конституционосъобразност на този закон, като твърди по-специално че въведените с него режими на отговорност са несъвместими с правото на Съюза. В този контекст посоченият съд решава да отправи запитване до Съда по-специално относно съвместимостта на тези режими с два основни принципа на функционирането на Европейската

³²² Става въпрос за оздравителни мерки по смисъла на Директива 2001/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 април 2001 година относно оздравяването и ликвидацията на кредитни институции (ОВ L 125, 2001 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 4, стр. 34). Съдът вече се е произнесъл два пъти по въпроси, които са свързани с тези словенски оздравителни мерки и тяхното прилагане, но са много различни от разглежданите по настоящото дело (решения от 19 юли 2016 г., *Kotnik u др.* (C-526/14, [EU:C:2016:570](#)), и от 17 декември 2020 г., *Комисия/Словения (Архиви на ЕЦБ)* (C-316/19, [EU:C:2020:1030](#)).

система на централните банки (ЕСЦБ), а именно забраната за парично финансиране³²³ и принципа на независимост на централните банки³²⁴.

В решението си, постановено от голям състав, Съдът приема, че забраната за парично финансиране допуска режим на отговорност, свързан с неспазване от дадена централна банка на правилата за изпълнение на функция, която ѝ е възложена от националното право, стига тази централна банка да носи отговорност само ако тя самата или лицата, които е оправомощила да действат от нейно име, са допуснали тежко нарушение на задължението си за полагане на дължимата грижа. За сметка на това тази забрана не допуска режим, съгласно който дадена централна банка носи отговорност само поради отмяната на финансови инструменти. Освен това принципът на независимост не допуска режим на отговорност, съгласно който е възможно националната централна банка да носи отговорност в размер, който може да засегне способността ѝ да изпълнява ефективно своите задачи и който е финансиран по посочения по-горе начин.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът разглежда съвместимостта на режими на отговорност като посочените в преюдициалното запитване със забраната за парично финансиране. В това отношение той констатира като начало, че прилагането на мерки за оздравяване на кредитните институции по смисъла на Директива 2001/24 не е задача, възложена на ЕСЦБ като цяло или в частност на националните централни банки. При все това в правото на Съюза ЕСЦБ представлява оригинална правна конструкция, която свързва и кара тясно да си сътрудничат национални институции, а именно националните централни банки, и институция на Съюза — Европейската централна банка. В тази силно интегрирана система, в която националните централни банки са едновременно национални органи и органи, действащи в рамките на ЕСЦБ, тези банки могат да изпълняват и функции, извън посочените в Протокола за ЕСЦБ и ЕЦБ³²⁵. Тези функции обаче се осъществяват на отговорност на националните централни банки, като конкретните условия, при които те носят отговорност, се уреждат от националното право. Следователно съответната държава членка трябва да определи условията, при които националната ѝ централна банка може да носи отговорност вследствие на приложена от нея мярка за оздравяване по смисъла на Директива 2001/24, когато тази централна банка е била определена за компетентния да приложи такава мярка орган. При упражняването на тази компетентност обаче държавите членки са длъжни да спазват задълженията, които произтичат от правото на Съюза.

В това отношение правото на Съюза забранява на националните централни банки каквото и да било финансиране на задължения на публичния сектор по отношение на трети лица.

Съответно по принцип не може да се приеме, че носенето от национална централна банка на отговорност вследствие на неспазването от нейна страна на правила, уреждащи изпълнението на функция, която ѝ е възложена от националното право, включва финансиране на задължения на публичния сектор по отношение на трети лица. Всъщност в тази хипотеза обезщетяването на трети, претърпели вреди лица е последица от действията на посочената централна банка, а не поемане на вече съществуващо задължение към трети лица, което е в тежест на другите публични органи. Освен това подобно финансиране обикновено не

³²³ Закрепена в член 123 ДФЕС и в член 21 от Протокол (№ 4) за устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка (наричан по-нататък „Протоколът за ЕСЦБ и ЕЦБ“).

³²⁴ Произтичащ от член 130 ДФЕС и член 7 от Протокола за ЕСЦБ и ЕЦБ.

³²⁵ Съгласно член 14.4 от Протокола за ЕСЦБ и ЕЦБ.

произтича пряко от мерки, приети от другите публични органи, и съответно по принцип не позволява на тези публични органи да поемат разходи в разрез със стимулите за провеждане на разумна бюджетна политика³²⁶. С оглед обаче на високата степен на сложност и неотложност, характерна за прилагането на мерки за оздравяване по смисъла на Директива 2001/24, не може да се носи такава отговорност, без да се изисква нарушението на задължението за полагане на дължимата грижа, в което е упрекната централната банка, да бъде тежко.

За сметка на това режим на отговорност, който се прилага само вследствие на изпълнението от националната централна банка на функция, възложена ѝ от националното право, дори и тя напълно да е спазила приложимите за нея правила, включва финансиране на задължения на публичния сектор по отношение на трети лица. Всъщност, макар националният законодател да може да гарантира обезщетение за неизбежните последици от решенията, взети от националната централна банка в съответствие с избора, направен от този законодател, налага се изводът, че по този начин той въвежда задължение за плащане, произтичащо пряко от направения от него политически избор, а не от начина, по който централната банка изпълнява функциите си. Ето защо трябва да се приеме, че изплащането от централната банка на такова обезщетение от собствените ѝ средства води до това тя да поеме, вместо другите публични органи, финансирането на задължения на публичния сектор в приложение на националното законодателство, а това е в противоречие с правото на Съюза.

На второ място, Съдът изяснява обхвата на принципа на независимост на националните централни банки, в случай че носят отговорност в размер, който може да засегне способността им да изпълняват ефективно своите задачи. Действително въвеждането на режим на отговорност в рамките на изпълнението на функция, възложена им от националното право, само по себе си не е несъвместимо с независимостта на централните банки. При все това въведените за тази цел национални правила не биха могли да поставят съответната централна банка в положение, което по какъвто и да било начин би застрашило нейната способност да изпълнява независимо задача от обхвата на ЕСЦБ.

Формирането на резерв от националните централни банки обаче явно е задължително за участието им в осъществяването на една от основните задачи на ЕСЦБ, а именно осъществяването на паричната политика на Съюза. В този контекст удържането от общия резерв на национална централна банка на сума, която може да засегне способността ѝ да изпълнява ефективно задачите си в рамките на ЕСЦБ, заедно с неспособността самостоятелно да си възстановява този резерв поради системно предназначаване на всичките ѝ печалби за обезщетяване на причинените от нея вреди, може да постави тази централна банка в положение на зависимост спрямо политическите органи, което е в нарушение на правото на Съюза. Това е така особено в случаите, в които националната централна банка има законово задължение да вземе заем от другите публични органи на държавата си членка, когато са изчерпани свързаните с резерва източници на финансиране.

След като именно такива са характеристиките на законодателство като разглежданото в главното производство, то потенциално излага централната банка на политически натиск, при положение че член 130 ДФЕС и член 7 от Протокола за ЕСЦБ и ЕЦБ имат за цел, напротив, да предпазят ЕСЦБ от всякакъв политически натиск, за да ѝ позволят ефикасно да работи за постигането на целите, които обуславят нейните задачи, чрез независимото упражняване на конкретните правомощия, с които разполага за тази цел по силата на първичното право.

³²⁶ В противоречие с целта на член 123, параграф 1 ДФЕС.

1. Организация на работното време

Решение от 24 февруари 2022 г., Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ (C-262/20, [EU:C:2022:117](#))

„Преюдициално запитване — Социална политика — Организация на работното време — Директива 2003/88/ЕО — Член 8 — Член 12, буква а) — Членове 20 и 31 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Намаляване на нормалната продължителност на нощния труд спрямо нормалната продължителност на труда през деня — Работници от публичния и работници от частния сектор — Равно третиране“

VB, който е служител в противопожарната служба към Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ към българското Министерство на вътрешните работи (МВР), в продължение на редица години полага нощен труд. Той смята, че има право на завишеното отчитане на нощните часове труд, при което седем часа нощен труд се приравняват на осем часа дневен труд, и затова подава искане до работодателя си да му заплати възнаграждение за извънредния труд.

Искането му е отхвърлено по съображението, че няма действаща разпоредба, която да предвижда преобразуване на нощния труд в дневен в полза на служителите на МВР. Всъщност предвидената в българския Кодекс на труда нормална продължителност на нощния труд от седем часа при петдневна работна седмица се отнасяла за работниците от частния сектор и била неприложима за служителите на МВР. Законът за МВР само определя интервала от време на нощния труд и предвижда единствено, че работното време на служителите на МВР не трябва да надвишава осем часа дневно, без обаче да уточнява каква е нормалната и пределна продължителност на нощния труд. VB оспорва този отказ пред Районен съд Луковит (България).

Сезиран с преюдициално запитване от посочената юрисдикция, според която нормалната продължителност на нощния труд за служителите на МВР трябва да е седем часа, за да не бъдат третирани по-неблагоприятно от останалите работници, Съдът изяснява какви задължения имат държавите членки във връзка с необходимите съгласно Директива 2003/88³²⁸ мерки за защита на безопасността и здравето на работниците, които полагат труд през нощта, и се произнася по съвместимостта на разглежданата българска правна уредба с принципа на равно третиране, закрепен в член 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), и със залегналото в член 31 от Хартата право на всеки работник на справедливи и равни условия на труд.

³²⁷ В този раздел следва да се спомене и решение от 10 март 2022 г., *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Пълно здравно застрахователно покритие)* (C-247/20, [EU:C:2022:177](#)). То е представено в раздел IV.2, „Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки“.

³²⁸ Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 година относно някои аспекти на организацията на работното време (ОВ L 299, 2003 г., стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 3).

Съображения на Съда

Що се отнася до съотношението между нормалната продължителност на нощния труд и нормалната продължителност на труда през деня, Съдът най-напред отбелязва, че нито една от разпоредбите на Директива 2003/88 не съдържа указание по този въпрос. Всъщност Директивата установява само минимални изисквания, които включват изискването за максимална продължителност на нощния труд от осем часа за всеки период от 24 часа³²⁹. Освен това, като предвижда задължението да се предприемат необходимите мерки, така че работниците, които полагат нощен труд, да се ползват с подходяща за естеството на работата им защита³³⁰, Директивата оставя известна свобода на преценка на държавите членки по този въпрос.

Следователно член 8 и член 12, буква а) от Директива 2003/88 не налагат задължение да се приема национална правна уредба, която да предвижда, че нормалната продължителност на нощния труд за работниците от публичния сектор като полицаите и пожарникарите е по-кратка от предвидената за тях нормална продължителност на труда през деня.

Държавите членки обаче трябва да следят в полза на такива работници да има други мерки за защита под формата на продължителност на работното време, заплащане, обезщетения или сходни придобивки, които да позволяват да се компенсира особената тежест на полагания от тях нощен труд. Всъщност, въпреки че намаляването на нормалната продължителност на нощния спрямо тази на дневния труд може да е подходящо решение за гарантирането на защитата на здравето и безопасността на съответните работници, това не е единственото възможно решение.

По-нататък, след като констатира, че разглежданите разпоредби на българския Кодекс на труда и на Закона за МВР се явяват прилагане на Директива 2003/88 и съответно попадат в приложното поле на правото на Съюза, Съдът се произнася по въпроса за съвместимостта на тази правна уредба с Хартата.

В това отношение Съдът постановява, че членове 20 и 31 от Хартата допускат определената на седем часа нормална продължителност на нощния труд за работниците от частния сектор да не се прилага за работниците от публичния сектор, и по-конкретно за полицаите и пожарникарите, ако такава разлика в третирането се основава на обективен и разумен критерий, тоест е свързана с допустима от закона цел на посоченото законодателство и е съразмерна на тази цел.

Съдът най-напред отбелязва, че запитващата юрисдикция следва да установи категориите лица, които се намират в сходно положение, и да ги сравни специфично и конкретно, включително по отношение на условията във връзка с нощния труд. В настоящия случай обаче запитващата юрисдикция анализира абстрактни категории работници — като тази на работниците от частния сектор, за които се прилага режимът по Кодекса на труда, и тази на работниците от публичния сектор, например служителите на МВР, за които този режим не се прилага.

Що се отнася до обосноваването на евентуалната разлика в третирането, Съдът отбелязва, че липсата на механизъм за преобразуване на нощните часове труд в дневни за служителите на

³²⁹ Член 8, буква б) от Директива 2003/88.

³³⁰ Член 12, буква а) от Директива 2003/88.

МВР не може да се обоснове само с бюджетни съображения, без други съображения от политически, социален или демографски порядък.

Ако не е основана на обективен и разумен критерий, тоест свързана с допустима от закона цел и съразмерна на тази цел, всяка разлика в третирането, която разпоредбите на националното право в областта на нощния труд въвеждат по отношение на различни категории работници, намиращи се в сходно положение, би била несъвместима с правото на Съюза и би налагала в такъв случай националният съд да тълкува националното право във възможно най-голяма степен с оглед на текста и целта на съответната разпоредба на първичното право, като вземе предвид цялото вътрешно право и приложи признатите от последното тълкувателни методи, за да гарантира пълната ефективност на тази разпоредба и да достигне до разрешение, съответстващо на преследваната с нея цел.

2. Защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници

Решение от 15 декември 2022 г., TimePartner Personalmanagement (C-311/21, [EU:C:2022:983](#))

„Преюдициално запитване — Заетост и социална политика — Временна заетост — Директива 2008/104/ЕО — Член 5 — Принцип на равно третиране — Необходимост да се гарантира, в случай на дерогиране на този принцип, цялостната защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници — Колективен трудов договор, който предвижда по-ниско възнаграждение от това на персонала, пряко нает от предприятието ползвател — Ефективна съдебна защита — Съдебен контрол“

Между януари и април 2017 г. агенцията за временна заетост TimePartner назначава СМ на срочен трудов договор като работничка, наета чрез агенция за временна заетост. За срока на своето назначение СМ е предоставена на предприятие ползвател в сектора на търговията на дребно, в качеството си на работничка, която подготвя поръчките.

На тази длъжност СМ получава брутно трудово възнаграждение в размер на 9,23 EUR на час в съответствие с колективния трудов договор, приложим за наетите чрез агенции за временна заетост работници, сключен между две синдикални организации, в които членуват съответно TimePartner Personalmanagement и СМ.

Посоченият колективен трудов договор дерогира принципа на равно третиране, признат в германското право³³¹, като предвижда за наетите чрез агенция за временна заетост работници по-ниско възнаграждение от това, което се предоставя на работниците в предприятието ползвател съгласно условията на колективен трудов договор на работниците от сектора на търговията на дребно в Бавария (Германия), а именно брутна заплата в размер на 13,64 EUR на час.

³³¹ За периода между януари и март 2017 г. той е установен в член 10, параграф 4, първо изречение от Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (Закон за предоставяне на работници от агенции за временна заетост) от 3 февруари 1995 г. (BGBl. 1995 I, стр. 158), в редакцията му, приложима до 31 март 2017 г., а за април 2017 г. — в член 8, параграф 1 от същия закон, в редакцията му, приложима от 1 април 2017 г. нататък.

СМ сезира Arbeitsgericht Würzburg (Съд по трудови дела Вюрцбург, Германия) с иск за допълнително възнаграждение в размер на 1296,72 EUR, равняващо се на разликата в заплатите на наетите чрез агенции за временна заетост работници и намиращите се в сходно положение работници, които са назначени пряко от предприятието ползвател. В това отношение СМ изтъква нарушение на принципа на равно третиране на наетите чрез агенции за временна заетост работници, който е установен в член 5 от Директива 2008/104³³². Вследствие от отхвърлянето на този иск от първоинстанционния и от въззивния съд СМ подава ревизионна жалба пред Bundesarbeitsgericht (Федерален съд по трудови дела, Германия), който отправя до Съда пет преюдициални въпроса относно тълкуването на посочената разпоредба.

Съдът определя условията, на които трябва да отговаря един колективен трудов договор, сключен от социалните партньори, за да може да дерогира принципа на равно третиране на наетите чрез агенции за временна заетост работници съгласно член 5, параграф 3 от Директива 2008/104³³³. По-специално Съдът уточнява обхвата на понятието „цялостна защита на наетите чрез агенция за временна заетост работници“, която колективните трудови договори трябва да гарантират по силата на тази разпоредба, и предоставя критерии, които позволяват да се прецени дали тази цялостна защита е действително гарантирана. Съдът прави също така извод, че подобни колективни трудови договори трябва да подлежат на ефективен съдебен контрол.

Съображения на Съда

След като припомня двойната цел на Директива 2008/104 да осигури защитата на наетите чрез агенции за временна заетост работници и зачитането на разнообразието от пазари на труда, Съдът уточнява, че член 5, параграф 3 от тази директива не изисква, посредством позоваването на понятието „цялостна защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници“, да вземе предвид ниво на защита, специфично за наетите чрез агенции за временна заетост работници, което надхвърля нивото, определено в националното право и в правото на Съюза за работниците като цяло, що се отнася до основните условия на труд и заетост.

При все това, когато социалните партньори допуснат, посредством колективен трудов договор, разлики в третирането в областта на основните условия на труд и заетост в ущърб на наетите чрез агенции за временна заетост работници, този колективен трудов договор трябва, с цел да гарантира цялостната защита на съответните наети чрез агенции за временна заетост работници, да предостави на последните предимства в областта на основните условия на труд и заетост³³⁴, които могат да компенсират разликата в третирането им.

Всъщност цялостната защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници непременно би била намалена, ако по отношение на посочените работници подобен

³³² Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно работа чрез агенции за временна заетост (ОВ L 327, 2008 г., стр. 9).

³³³ Посоченият параграф 3 предоставя възможност държавите членки да допуснат социалните партньори да подкрепят или сключват колективни трудови договори, разрешаващи различно третиране в областта на основните условия на труд и заетост на наетите чрез агенции за временна заетост работници, при условие че се гарантира цялостната защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници.

³³⁴ Основните условия на труд и заетост са дефинирани в член 3, параграф 1, буква е) от Директива 2008/104. Става въпрос за тези относно продължителността на работното време, извънредния труд, почивките в работно време, периодите за почивка, нощния труд, отпуска, официалните празнични дни и заплащането.

колективен трудов договор единствено ограничава едно или повече от посочените основни условия.

Освен това дерогиращата разпоредба на член 5, параграф 3 от Директива 2008/104 налага да се проверява конкретно дали е спазено задължението за гарантиране на цялостната защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници, като за дадено работно място се сравняват основните условия на труд и заетост, приложими към работниците, наети пряко от предприятието ползвател, с тези, приложими към наетите чрез агенции за временна заетост работници, за да може по този начин да се определи дали компенсаторните предимства, предоставени във връзка с посочените основни условия, позволяват компенсиране на последиците от претърпяното различно третиране.

Това задължение, да се гарантира цялостната защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници, не изисква съответният нает чрез агенция за временна заетост работник да е сключил безсрочен трудов договор с агенцията за временна заетост, тъй като член 5, параграф 3 от Директива 2008/104 позволява дерогиране на принципа на равно третиране по отношение на всеки нает чрез агенция за временна заетост работник, без да се прави разграничение в зависимост от това дали трудовият му договор с агенцията за временна заетост е постоянен или не.

Освен това посоченото задължение не изисква държавите членки да предвидят подробно условията и критериите, на които трябва да отговарят колективните трудови договори.

При това положение, независимо от широката свобода на преценка, с която разполагат при договарянето и сключването на колективните трудови договори, социалните партньори трябва да действат при спазване на правото на Съюза като цяло, и по-конкретно на Директива 2008/104.

Така, макар разпоредбите на тази директива да не задължават държавите членки да приемат определена правна уредба за гарантиране на цялостната защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници по смисъла на член 5, параграф 3 от Директивата, все пак тези държави, включително техните съдилища, трябва да гарантират, че колективните трудови договори, които разрешават разлики в третирането в областта на основните условия на труд и заетост, в частност осигуряват общата защита на наетите чрез агенции за временна заетост работници.

Следователно разглежданите колективни трудови договори трябва да подлежат на ефективен съдебен контрол, за да се провери спазването от страна на социалните партньори на задължението им да гарантират тази защита.

3. Участие на заетите лица в работата на европейското дружество

Решение от 18 октомври 2022 г. (голям състав), IG Metall и ver.di (C-677/20, [EU:C:2022:800](#))

„Преюдициално запитване — Социална политика — Европейско дружество — Директива 2001/86/ЕО — Участие на заетите лица във вземането на решения от европейското дружество — Член 4, параграф 4 — Европейско дружество, учредено чрез преобразуване — Съдържание на договореното споразумение — Избор на представители на заетите лица като членове на надзорния съвет — Изборна процедура, в която се предвижда отделен тур на гласуване за представителите на синдикатите“

Преди да бъде преобразувано в европейско дружество (SE) през 2014 г., SAP, акционерно дружество по германското право, разполага с надзорен съвет, съставен съгласно германското право³³⁵ от представители на акционерите и на работниците. По отношение на последните представители, предложени от синдикатите, са избрани въз основа на гласуване, отделно от проведеното за избора на останалите членове на надзорния съвет, представляващи заетите лица³³⁶. Споразумението за определяне на условията за участие на заетите лица в SAP, трансформирано в SE, от своя страна предвижда различни правила, когато се създава намален надзорен съвет. В този случай синдикатите могат да предлагат кандидати за една част от местата на представителите на заетите лица, полагащи се на Федерална република Германия и избрани от заетите лица, работещи в Германия, но без за избора на тези кандидати да е предвидено провеждането на отделно гласуване.

Липсата на такова отделно гласуване е обжалвана по съдебен ред от Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) и ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, две синдикални организации. Сезиран с жалба от последните, Bundesarbeitsgericht (Федерален съд по трудови спорове, Германия) решава да отправи до Съда запитване относно тълкуването на Директива 2001/86³³⁷. Запитващата юрисдикция счита, че разглежданото споразумение не зачита изискванията на германското право³³⁸. Тя все пак иска да се установи дали член 4, параграф 4 от Директива 2001/86³³⁹ не предвижда по-ниска степен на защита от предвидената в германското право,

³³⁵ Член 7 от Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Закон за участие на работниците в управлението на предприятието) от 4 май 1976 г. (BGBl. 1976 I, стр. 1153), изменен със Закон от 24 април 2015 г. (BGBl. 2015 I, стр. 642) (наричан по-нататък „MitbestG“).

³³⁶ По силата на член 16, параграф 1 от MitbestG представителите на синдикатите в надзорния съвет се избират от делегатите с тайно гласуване и при спазване на принципите на пропорционалната избирателна система.

³³⁷ Директива 2001/86/ЕО на Съвета от 8 октомври 2001 година за допълнение на Устава на европейското дружество по отношение на участието на заетите лица (ОВ L 294, 2001 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 4, стр. 134).

³³⁸ Отнася се по-специално за член 21, параграф 6 от Gesetz über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft (Закон за участието на заетите лица в Европейско дружество) от 22 декември 2004 г. (BGBl. 2004 I, стр. 3675, 3686), в редакцията му, в сила от 1 март 2020 г., по силата на който, в случай че SE се установява чрез преобразуване, споразумението за участие предвижда най-малко същото равнище на всички елементи на участието на заетите лица, както преди преобразуването на дружеството в SE.

³³⁹ Член 4, параграф 4 от Директива 2001/86, който се отнася до съдържанието на споразумението за условията за участие на заетите лица в рамките на SE, предвижда, че в случай че SE се установява чрез преобразуване, споразумението за участие предвижда най-малко същото равнище на всички елементи на участието на заетите лица, както преди преобразуването на дружеството в SE.

която евентуално да е задължителна за всички държави членки, което би наложило тя да тълкува националното право съобразно правото на Съюза.

Съдът, заседаващ в голям състав, приема, че споразумението за определяне на условията за участие на зетите лица, като посоченото в тази разпоредба, приложимо за SE, създадено чрез преобразуване, трябва да предвижда отделно гласуване за избора, в качеството им на представители на зетите лица в надзорния съвет на SE, на определен дял предложени от синдикатите кандидати, когато приложимото национално право налага такова отделно гласуване по отношение на състава на надзорния съвет на подлежащото на преобразуване в SE дружество. В рамките на това гласуване трябва да се спазва равното третиране между зетите лица на това SE, на неговите дъщерни дружества и установявания, както и между представените в тях синдикати.

Съображения на Съда

В това дело Съдът започва с буквално тълкуване на член 4, параграф 4 от Директива 2001/86 и от него стига до извода, че що се отнася до определянето на представителите на зетите лица и на необходимостта от запазването на най-малко същото равнище на тяхното участие, законодателят на Съюза препраща към националното законодателство и/или националната практика на държавата членка по седалището на подлежащото на преобразуване в SE дружество.

В този смисъл, що се отнася по-специално до участието на зетите лица, както определянето на лицата, оправомощени да представляват зетите лица, така и определянето на характерните елементи на участието, позволяващи на посочените представители да упражняват влияние върху вземаните в предприятието решения, налагат позоваване на извършените в това отношение преценки от националния законодател и на релевантната национална практика.

Следователно, ако установен от националното законодателство процедурен елемент, като отделното гласуване за избора на представители на синдикатите, представлява характерен елемент на националния режим за участие на представителите на зетите лица и има задължителен характер, този елемент трябва да се вземе предвид за целите на споразумението за участие, посочено в член 4, параграф 4 от Директива 2001/86.

Според Съда контекстът, в който се вписва тази разпоредба, подкрепя буквалното тълкуване. Всъщност законодателят на Съюза е искал да отреди специално третиране на установените чрез преобразуване SE, за да се избегне засягане на правата в областта на участието, от които се ползват зетите лица на преобразуващото се в SE дружество в съответствие с националното законодателство и/или с националната практика.

Съдът счита, че това тълкуване на Директива 2001/86 е в съответствие и с нейната цел. Както следва от тази директива³⁴⁰, търсеното от законодателя на Съюза гарантиране на придобитите права по отношение на участието означава не само запазването на придобитите права на зетите лица в преобразуващото се в SE дружество, но и разширяването на тези права и към съвкупността от зетите лица на SE, и то дори при липсата на индикация в този смисъл в националното законодателство.

³⁴⁰ По-специално от съображение 18, в което се предвижда по-конкретно че гарантирането на придобитите права на зетите лица по отношение на участието при вземането на решения в дружествата е основен принцип и декларирана цел на настоящата директива.

Според Съда така възприетото тълкуване се потвърждава и от генезиса на Директива 2001/86. Всъщност от него следва, че приложимият режим за създадените чрез преобразуване SE представлява основната пречка по време на преговорите. Едва с въвеждането на разпоредба, възпроизведена в член 4, параграф 4 от посочената директива, която урежда специално създадените чрез преобразуване SE, за да се избегне ограничаване на съществуващото равнище на участие на заетите лица в преобразуващото се дружество, става възможно процесът по приемането на директивата да продължи.

Накрая Съдът уточнява, че правото да предлагат определен дял от кандидатите в изборите за представители на заетите лица в рамките на надзорен съвет на създадено чрез преобразуване SE, каквото е SAP, не може да бъде запазено само за германските синдикати, а трябва да обхване всички синдикати, представени в рамките на SE, неговите дъщерни дружества и установявания, така че да се осигури равенството между тези синдикати по отношение на това право.

XVI. Обществено здраве

Решение от 22 декември 2022 г. (голям състав), EUROAPTIEKA (C-530/20, [EU:C:2022:1014](#))

„Преюдициално запитване — Лекарствени продукти за хуманна употреба — Директива 2001/83/ЕО — Член 86, параграф 1 — Понятието „реклама на лекарствени продукти“ — Член 87, параграф 3 — Рационална употреба на лекарствените продукти — Член 90 — Елементи, които рекламата не може да съдържа — Реклама на лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване — Реклама чрез цената — Реклама на промоционални оферти — Реклама на продажби в пакет — Забрана“

„EUROAPTIEKA“ SIA е дружество, което осъществява фармацевтична дейност в Латвия. То е част от група, притежаваща верига от аптеки и от предприятия за продажба на дребно на лекарствени продукти в тази държава. През 2016 г. Veselības inspekcijas Zāļu kontroles nodaļa (Отдел за контрол на лекарствените продукти към Здравната инспекция, Латвия) забранява на EUROAPTIEKA да извършва реклама, свързана с промоция, при която се предлага намаление от 15 % от продажната цена за който и да е лекарствен продукт при закупуването на поне три продукта. Това решение е взето въз основа на национална разпоредба, която забранява в рекламата сред населението на лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване, да се включва информация, която насърчава закупуването на лекарствения продукт, обосновавайки необходимостта от закупуването му с неговата цена, обявявайки специална разпродажба или посочвайки, че лекарственият продукт се продава в пакет с други лекарствени продукти (включително на намалена цена) или с други продукти³⁴¹.

Сезиран през 2020 г. от EUROAPTIEKA с искане за установяване на противоконституционност на тази разпоредба, Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Конституционен съд, Латвия) отправя до Съда преюдициално запитване относно тълкуването на Директива 2001/83³⁴².

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, уточнява обхвата на понятието „реклама на лекарствени продукти“ по смисъла на тази директива, по-специално във връзка със съдържание, което се отнася не до определен лекарствен продукт, а до неопределени лекарствени продукти. Освен това той се произнася по съвместимостта с посочената директива на национална разпоредба, която предвижда забрани като разглежданите в главното производство, и по-специално по въпроса дали тези забрани имат за цел да насърчат рационалната употреба на лекарствените продукти по смисъла на същата директива.

³⁴¹ Точка 18, подточка 12 от Ministru kabineta noteikumi Nr. 378 „Zāļu reklamēšanas kārtība un kārtība, kādā zāļu ražotājs ir tiesīgs nodot ārstiem bezmaksas zāļu paraugus“ (Постановление № 378 на Министерския съвет относно реда за рекламиране на лекарствените продукти и реда, по който производител на лекарствени продукти може да предлага на лекарите безплатни мостри на лекарствени продукти) от 17 май 2011 г. (Latvijas Vēstnesis, 2011 г., бр. 78).

³⁴² По-конкретно става въпрос за член 86, параграф 1, член 87, параграф 3 и член 90 от Директива 2001/83/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 ноември 2001 година за утвърждаване на кодекс на Общността относно лекарствени продукти за хуманна употреба (ОВ L 311, 2001 г., стр. 67; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 33, стр. 3), изменена с Директива 2004/27/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. (ОВ L 136, 2004 г., стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 44, стр. 116).

Съображения на Съда

На първо място, Съдът постановява, че разпространението на информация, която насърчава закупуването на лекарствени продукти, обосновавайки необходимостта от закупуването им с тяхната цена, обявявайки специална разпродажба или посочвайки, че въпросните лекарствени продукти се продават в пакет с други лекарствени продукти (включително на намалена цена) или с други продукти, попада в обхвата на понятието „реклама на лекарствени продукти“ по смисъла на Директива 2001/83, включително когато тази информация се отнася не до определен лекарствен продукт, а до неопределени лекарствени продукти.

Най-напред, от гледна точка на текста Съдът припомня, че в член 86, параграф 1 от тази директива, който съдържа понятието „реклама на лекарствени продукти“, систематично се посочват „лекарствените продукти“, в множествено число. Освен това в тази разпоредба въпросното понятие е много широко, като обхваща „всяка форма“ на информация по домовете, агитационна активност или стимулиране (включително в частност „рекламата на лекарствени продукти сред населението“).

По-нататък, що се отнася до контекста, Съдът отбелязва, че разпоредбите на дял VIII от Директива 2001/83, сред които е и член 86 от нея, съдържат общите и основни правила относно рекламата на лекарствени продукти и че следователно те са предназначени да се прилагат за всяко действие, насочено към насърчаване на предписването, доставката, продажбата или употребата на лекарствени продукти.

Накрая, що се отнася до преследваните с Директива 2001/83 цели, Съдът счита, че преследваната с тази директива съществена цел за защита на общественото здраве би била значително засегната, ако дейности за информиране по домовете, агитационна активност или стимулиране, предназначени да пропагандират предписването, доставката, продажбата или употребата на лекарствени продукти, без да се посочва определен лекарствен продукт, не попадат в обхвата на понятието „реклама на лекарствени продукти“ и следователно не попадат в обхвата на забраните, условията и ограниченията, предвидени в тази директива в областта на рекламата.

Всъщност, доколкото реклама на неопределени лекарствени продукти (като например реклама относно цял клас лекарствени продукти, предназначени за лечение на едно и също заболяване) може да се отнася и до лекарствени продукти, отпускани по лекарско предписание, или до лекарствени продукти, чиято стойност подлежи на възстановяване, изключването на такава реклама от приложното поле на разпоредбите на Директива 2001/83 в областта на рекламата би довело до лишаване в голяма степен от полезно действие на забраните, установени в тази директива³⁴³, тъй като така от обхвата на тези забрани би била изключена всяка реклама, която не се отнася до конкретен лекарствен продукт от този клас.

В допълнение Съдът счита, че реклама по отношение на неопределен кръг от лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване, може — също както рекламата само на един определен лекарствен продукт — да бъде прекалена и необмислена и следователно да навреди на общественото здраве, подтиквайки потребителите към неразумна употреба или към свръхупотреба на съответните лекарствени продукти.

³⁴³ Член 88, параграф 1, буква а) и параграф 3 от Директива 2001/83.

Съдът заключава, че независимо от приетото в решение А (Реклама и продажба на лекарствени продукти онлайн)³⁴⁴ и в решение DocMorris³⁴⁵, понятието „реклама на лекарствени продукти“, посочено в Директива 2001/83, обхваща всяка форма на информация по домовете, агитационна активност или стимулиране, предназначени да пропагандират предписването, доставката, продажбата или употребата на определен лекарствен продукт или на неопределени лекарствени продукти.

Съдът добавя, че тъй като целта на съобщението представлява основна характеристика на това понятие и решаващо обстоятелство за разграничение на рекламата от обикновената информация и тъй като дейностите по разпространение на информация, посочени в национална разпореда като разглежданата в главното производство, изглежда, имат такава рекламна цел, то тези дейности попадат в обхвата на посоченото понятие.

На второ място, Съдът постановява, че разпоредбите на Директива 2001/83³⁴⁶ допускат национална разпореда, налагаща ограничения, които не са предвидени в тази директива (но които отговарят на преследваната с посочената директива съществена цел за защита на общественото здраве), забранявайки в реклама сред населението на лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване, да се включва информация, която насърчава закупуването на лекарствени продукти, обосновавайки необходимостта от закупуването им с тяхната цена, обявявайки специална разпродажба или посочвайки, че въпросните лекарствени продукти се продават в пакет с други лекарствени продукти (включително на намалена цена) или с други продукти.

В подкрепа на това тълкуване Съдът припомня, първо, че що се отнася до връзката между изискването посочената реклама да насърчава рационалната употреба на лекарствените продукти³⁴⁷ и ограниченията по Директива 2001/83 под формата на списък на забранени рекламни елементи³⁴⁸, обстоятелството, че тази директива не съдържа конкретни правила относно даден рекламен елемент, не е пречка за това с цел избягване на всяка прекалена и необмислена реклама на лекарствени продукти, която би могла да засегне общественото здраве, държавите членки да забранят³⁴⁹ подобен елемент, доколкото той насърчава неразумната употреба на лекарствени продукти.

Следователно, макар Директива 2001/83 да разрешава рекламата на лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание, все пак, за да предотвратят настъпването на рискове за общественото здраве в съответствие със съществената цел за неговата защита, държавите членки трябва да забранят в рекламата сред населението на лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване, да бъдат включени елементи, които могат да насърчат неразумната употреба на такива лекарствени продукти.

³⁴⁴ Решение от 1 октомври 2020 г., *А (Реклама и продажба на лекарствени продукти онлайн)* (С-649/18, [EU:C:2020:764](#), т. 50).

³⁴⁵ Решение от 15 юли 2021 г., *DocMorris* (С-190/20, [EU:C:2021:609](#), т. 20).

³⁴⁶ По-конкретно член 87, параграф 3 и член 90 от Директива 2001/83.

³⁴⁷ Изискване, предвидено в член 87, параграф 3 от Директива 2001/83.

³⁴⁸ Ограничения по член 90 от Директива 2001/83.

³⁴⁹ На основание член 87, параграф 3 от Директива 2001/83.

Второ, що се отнася до въпроса дали случаят е такъв при елементите, до които се отнасят забрани като разглежданите в главното производство, Съдът отбелязва, че по отношение на лекарствените продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване, често крайният потребител оценява сам и без помощта на лекар полезността или необходимостта от закупуване на такива лекарствени продукти. Този потребител обаче не разполага непременно със специфични и обективни познания, които да му позволят да прецени терапевтичната им стойност. При това положение рекламата може да окаже особено съществено влияние върху оценката и избора на посочения потребител както по отношение на качеството на лекарствения продукт, така и по отношение на количеството, което следва да се закупи.

В този контекст рекламни елементи като посочените в разглежданата в главното производство национална разпоредба биха могли да подтикнат потребителите да закупуват лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване, в зависимост от икономически критерий, свързан с цената на тези лекарствени продукти, и следователно те биха могли да накарат тези потребители да закупуват и употребяват посочените лекарствени продукти, без да е извършена обективна оценка въз основа на терапевтичните им свойства и на конкретни медицински нужди.

Според Съда реклама, която отклонява потребителя от обективната оценка на необходимостта да приема даден лекарствен продукт, насърчава неразумната и прекалена употреба на този лекарствен продукт. Подобна неразумна и прекалена употреба на лекарствените продукти може да произтича и от реклама, която — подобно на рекламата, отнасяща се до промоционални оферти или до продажби в пакет на лекарствени продукти и други продукти — приравнява лекарствените продукти на продукти за друга консумация, за които обикновено има отстъпки и намаления на цената, свързани с покупка над определена сума.

Съдът заключава, че доколкото забранява разпространението на рекламни елементи, които насърчават неразумната и прекалена употреба на лекарствени продукти, за които не се изисква лекарско предписание и чиято стойност не подлежи на възстановяване — без да се засяга възможността на аптеките да предоставят отстъпки и намаления на цените при продажбата на лекарствени продукти и на други продукти за здравето — национална разпоредба като разглежданата в главното производство отговаря на съществената цел за защита на общественото здраве и следователно е съвместима с Директива 2001/83.

XVII. Защита на потребителите³⁵⁰

Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), Ibercaja Banco (C-600/19, [EU:C:2022:394](#))

„Преюдициално запитване — Директива 93/13/ЕИО — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Принцип на равностойност — Принцип на ефективност — Производство за принудително изпълнение върху ипотекиран имот — Неравноправен характер на клаузата за определяне на номиналния лихвен процент на лихвата за забава и на клаузата за предсрочна изискуемост в договора за кредит — Сила на пресъдено нещо и преклузивен срок — Загуба на възможността за позоваване на неравноправния характер на договорна клауза пред съд — Правомощие на националния съд за служебен контрол“

Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), SPV Project 1503 и др. (C-693/19 и C-831/19, [EU:C:2022:395](#))

„Преюдициално запитване — Директива 93/13/ЕИО — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Принцип на равностойност — Принцип на ефективност — Заповедно производство и производство по изпълнение, насочено срещу трети лица — Сила на пресъдено нещо, която имплицитно обхваща действителността на клаузите на изпълнителното основание — Правомощие на съдията по изпълнението за служебна проверка на евентуалната неравноправност на договорна клауза“

Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), Impuls Leasing România (C-725/19, [EU:C:2022:396](#))

„Преюдициално запитване — Директива 93/13/ЕИО — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Принцип на равностойност — Принцип на ефективност — Производство за принудително изпълнение на договор за лизинг, който има качество на изпълнително основание — Възражение срещу изпълнението — Национална правна уредба, която не позволява на сезирания с това възражение съд да провери неравноправния характер на клаузите на изпълнително основание — Правомощие на съда по изпълнението служебно да разгледа евентуалния неравноправен характер на дадена клауза — Наличие на иск по общия исков ред, който позволява проверка на неравноправността на посочените клаузи — Изискване за учредяване на обезпечение за спиране на изпълнителното производство“

Решение от 17 май 2022 г. (голям състав), Unicaja Banco (C-869/19, [EU:C:2022:397](#))

„Преюдициално запитване — Директива 93/13/ЕИО — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Принцип на равностойност — Принцип на ефективност — Ипотечен договор — Неравноправност на „клаузата за долен праг“, предвидена в този договор — Национални правила за съдебното производство по обжалване — Ограничаване на действието във времето

³⁵⁰ В този раздел следва да се спомене и решение от 28 април 2022 г., *Meta Platforms Ireland* (C-319/20, [EU:C:2022:322](#)). То е представено в раздел III.4.г, „Искове срещу обработването на данни в нарушение на ОРЗД“.

Съдът е сезиран с пет преюдициални запитвания, отправени съответно от испански (Ibercaja Banco, C-600/19, и Unicaja Banco, C-869/19), италиански (SPV Project 1503, C-693/19 и C-831/19) и румънски (Impuls Leasing România, C-725/19) юрисдикции, всички отнасящи се до тълкуването на Директивата относно неравноправните клаузи³⁵¹.

Тези запитвания са отправени в рамките на производства от различно естество. Така запитването по дело Ibercaja Banco се отнася до производство по принудително изпълнение върху ипотекиран имот, в което потребителят не е направил възражение и правото на собственост върху ипотекирания имот вече е прехвърлено на трето лице. По дело Unicaja Banco запитването е отправено в рамките на производство по касационна жалба, подадена вследствие на постановяването на решение *Gutiérrez Naranjo* и др.³⁵² Запитванията по съединени дела SPV Project 1503 от своя страна се отнасят до производства за принудително изпълнение по изпълнителни основания, придобили сила на пресъдено нещо. Накрая, запитването по делото Impuls Leasing România се вписва в контекста на производство по принудително изпълнение, водено въз основа на договор за лизинг, който представлява изпълнително основание.

С четирите си решения, постановени от голям състав, Съдът развива своята практика относно задължението и правомощието на националния съд да проверява служебно неравноправния характер на договорни клаузи на основание Директивата относно неравноправните клаузи. В това отношение той внася уточнения относно взаимовръзката между принципа на силата на пресъдено нещо и преклузията, от една страна, и съдебния контрол на неравноправните клаузи, от друга страна. Освен това Съдът се произнася по обхвата на този контрол в рамките на ускорените производства за събиране на задължения на потребителите, както и относно съотношението между някои процесуални принципи, закрепени в националното право в областта на обжалването, и правомощието на националния съд да проверява служебно неравноправния характер на договорните клаузи.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът уточнява връзката между принципа на силата на пресъдено нещо и правомощието на съда по изпълнението да проверява служебно в рамките на заповедно производство неравноправността на договорна клауза, която е основание за заповедта за изпълнение.

В това отношение Съдът приема, че Директивата относно неравноправните клаузи³⁵³ не допуска национална правна уредба, която предвижда, че когато срещу дадена заповед за изпълнение длъжникът не е подавал възражение, съдът по изпълнението не може да

³⁵¹ Директива 93/13/ЕИО на Съвета от 5 април 1993 година относно неравноправните клаузи в потребителските договори (ОВ L 95, 1993 г., стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 273, наричана по-нататък „Директивата относно неравноправните клаузи“).

³⁵² Решение от 21 декември 2016 г., *Gutiérrez Naranjo и др.* (C-154/15, C-307/15 и C-308/15, [EU:C:2016:980](#)). В това решение Съдът по същество приема, че установена от Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) национална съдебна практика, с която се ограничава във времето възстановяването на суми, недължимо платени от потребители на банки на основание неравноправна клауза, известна като „клауза за долен праг“, е в противоречие с член 6, параграф 1 от Директивата относно неравноправните клаузи и че следователно потребителите имат право на пълно възстановяване на тези суми съгласно посочената разпоредба.

³⁵³ По-специално член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 от тази директива.

контролира евентуалния неравноправен характер на клаузите, които са основание за тази заповед, поради това че нейната сила на пресъдено нещо имплицитно обхваща действителността на съответните клаузи. По-конкретно, правна уредба, съгласно която служебното разглеждане на неравноправния характер на договорните клаузи се счита за извършено и се ползва със сила на пресъдено нещо дори при липсата на каквито и да било мотиви в това отношение в решението за издаване на заповедта за изпълнение, може да изпразни от съдържание задължението на националния съд да извърши служебна проверка на евентуално неравноправния характер на тези клаузи. В такъв случай изискването за ефективна съдебна защита налага съдът по изпълнението да може да прецени, включително за първи път, евентуалния неравноправен характер на договорните клаузи, послужили като основание за издаването на заповедта за изпълнение. Фактът, че към датата, на която заповедта е влязла в сила, длъжникът не е знаел, че може да бъде квалифициран като „потребител“ по смисъла на тази директива, е без значение в това отношение.

На второ място, Съдът разглежда взаимовръзката между принципа на силата на пресъдено нещо, преклузията и правомощието на националния съд да проверява служебно неравноправния характер на договорна клауза в производство по принудително изпълнение върху ипотекиран имот.

От една страна, Съдът отбелязва, че Директивата относно неравноправните клаузи³⁵⁴ не допуска национална правна уредба, която поради силата на пресъдено нещо и преклузията не позволява нито на съда в производството по принудително изпълнение върху ипотекиран имот да провери служебно неравноправния характер на договорни клаузи, нито на потребителя — след изтичането на срока за подаване на възражение — да се позове на неравноправността на посочените клаузи в това производство или в последващо производство по установителен иск. Това тълкуване на Директивата е приложимо, когато посочените клаузи са били проверени служебно при образуването на производството за принудително изпълнение върху ипотекиран имот, без тази проверка да е изрично упомената или мотивирана в решението за допускане на принудителното изпълнение върху ипотекиран имот, и без в последното решение да се посочва, че такава проверка повече не може да бъде оспорвана, тъй като не е направено възражение. Всъщност, доколкото не е бил информиран за наличието на служебна проверка на неравноправния характер на договорните клаузи в решението за допускане на принудителното изпълнение върху ипотекиран имот, потребителят не е могъл да прецени при пълно познаване на фактите необходимостта да подаде жалба срещу това решение. Ефективен контрол за евентуално неравноправния характер на договорните клаузи обаче не би могъл да се гарантира, ако силата на пресъдено нещо се отнася и до съдебните решения, в които не е посочено, че такъв контрол е упражнен.

От друга страна, Съдът обаче приема за съвместима със същата директива³⁵⁵ национална правна уредба, която не позволява на национален съд, действайки служебно или по искане на потребителя, да провери евентуално неравноправния характер на договорните клаузи след реализирането на вещното обезпечение, продажбата на ипотекирания имот и прехвърлянето на трето лице на правото на собственост върху този имот. Този извод обаче зависи от изпълнението на условието потребителят, чийто ипотекиран имот е бил продаден, да може да предяви правата си в последващо производство, за да получи обезщетение за имуществените вреди, причинени от прилагането на неравноправните клаузи.

³⁵⁴ Пак там.

³⁵⁵ Пак там.

На трето място, Съдът разглежда съотношението между някои национални процесуални принципи, уреждащи производството по обжалване, каквито са принципите на диспозитивното начало, на съответствието и за забрана на *reformatio in peius*, и правомощието на националния съд да проверява служебно неравноправния характер на дадена клауза.

В това отношение той счита, че Директивата относно неравноправните клаузи³⁵⁶ не допуска прилагането на такива национални процесуални принципи, по силата на които национална юрисдикция, сезирана с въззивна жалба срещу съдебно решение, ограничаващо във времето възстановяването на недължимо платените от потребителя суми въз основа клауза, обявена за неравноправна, не може служебно да разглежда основание, изведено от нарушението на разпоредба от тази директива, и да постанови пълното възстановяване на посочените суми, когато липсата на оспорване на това ограничаване във времето от съответния потребител не може да се дължи на пълна пасивност на същия. Що се отнася до главното производство, с което е сезирана запитващата юрисдикция, Съдът уточнява, че липсата на обжалване от страна на съответния потребител в определен срок може да се е дължала на факта, че срокът за обжалване вече е бил изтекъл към момента на обявяването на решение *Gutiérrez Naranjo* и др., с което Съдът е приел за несъвместима с посочената директива националната съдебна практика, която ограничава във времето реституционните последици, свързани с обявяването на неравноправността на договорна клауза. Следователно в главното производство съответният потребител не е проявил пълна пасивност, като не е подал въззивна жалба. При тези обстоятелства прилагането на националните процесуални принципи, лишавайки го от средствата, които му позволяват да се позове на правата си по Директивата относно неравноправните клаузи, противоречи на принципа на ефективност, доколкото може да направи невъзможна или прекомерно трудна защитата на тези права.

На четвърто и последно място, Съдът разглежда правомощието на националния съд да проверява служебно неравноправния характер на клаузите на изпълнително основание, когато е сезиран с възражение срещу изпълнението на това изпълнително основание.

В това отношение той приема, че Директивата относно неравноправните клаузи³⁵⁷ и принципът на ефективност не допускат национална правна уредба, която не позволява на съда по изпълнението на вземане, сезиран с възражение срещу това изпълнение, да преценява служебно или по искане на потребителя неравноправния характер на клаузите на договор, който представлява изпълнително основание, щом като съдът в исковото производство, който може да бъде сезиран с отделен иск по общия ред, за да разгледа евентуалния неравноправен характер на клаузите на такъв договор, може да спре изпълнителното производство до постановяването на решение по същество само при внасяне на обезпечение, например изчислено въз основа на стойността на предмета на иска, в размер, който може да възпре потребителя да предяви и да поддържа такъв иск. Що се отнася до това обезпечение, Съдът уточнява, че разходите, които евентуалното исково производство би създадо с оглед на размера на оспорваното задължение, не трябва да възпират потребителя да сезира съда. Вероятно е обаче длъжникът, който не е изпълнил своето задължение за плащане, да не разполага с необходимите финансови средства, за да учреди необходимото обезпечение. Това важи в още по-голяма степен, ако стойността на предявените искове значително надвишава общата стойност на договора, какъвто, изглежда, е случаят в главното производство.

³⁵⁶ По-специално член 6, параграф 1 от тази директива.

³⁵⁷ По-специално член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 от тази директива.

1. Отпадъци от електрическо и електронно оборудване

Решение от 25 януари 2022 г. (голям състав), *VYSOČINA WIND* (C-181/20, [EU:C:2022:51](#))

„Преюдициално запитване — Околна среда — Директива 2012/19/ЕС — Отпадъци от електрическо и електронно оборудване — Задължение за финансиране на разходите, свързани с управлението на отпадъците от фотоволтаични панели — Обратно действие — Принцип на правната сигурност — Неправилно транспониране на директива — Отговорност на държавата членка“

Vysočina Wind е чешко дружество, което експлоатира слънчева електроцентрала, оборудвана с фотоволтаични панели, пуснати на пазара след 13 август 2005 г.

Съгласно задължението, предвидено в чешкия закон № 185/2001 за отпадъците (наричан по-нататък „Законът за отпадъците“)³⁵⁹, това дружество участва във финансирането на разходите, свързани с управлението на отпадъците от фотоволтаични панели, и на това основание заплаща съответните вноски през 2015 г. и 2016 г.

Тъй като обаче счита, че това задължение за заплащане на вноски е последица от неправилното транспониране на Директива 2012/19 относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО)³⁶⁰ и че заплащането на тези вноски представлява вреда, Vysočina Wind предявява иск за обезщетение срещу Чешката република пред чешките съдилища. В този контекст Vysočina Wind твърди, че разпоредбата на Закона за отпадъците, с която се предвижда задължение за потребителите на фотоволтаични панели да заплащат съответните вноски, противоречи на член 13, параграф 1 от Директивата относно ОЕЕО, който задължава производителите на електрическо и електронно оборудване, а не неговите потребители да финансират разходите, свързани с управлението на отпадъците от такова оборудване, пуснато на пазара след 13 август 2005 г.

Тъй като предявеният от Vysočina Wind иск е уважен в първоинстанционното производство, а съдебното решение е потвърдено от въззивната съдебна инстанция, Чешката република подава касационна жалба пред Nejvyšší soud (Върховен съд, Чешка република).

Сезиран с преюдициално запитване от тази юрисдикция, Съдът, заседаващ в голям състав, се произнася, от една страна, относно тълкуването и валидността на член 13, параграф 1 от

³⁵⁸ В този раздел следва да се споменат и следните решения: решения от 14 юли 2022 г., *GSMB Invest* (C-128/20, [EU:C:2022:570](#)), *Volkswagen* (C-134/20, [EU:C:2022:571](#)), и *Porsche Inter Auto u Volkswagen* (C-145/20, [EU:C:2022:572](#)), представени в раздел XIII.3, „Моторни превозни средства“, както и решение от 8 ноември 2022 г., *Deutsche Umwelthilfe (Типово одобрение на моторни превозни средства)* (C-873/19, [EU:C:2022:857](#)), представено в раздел III.1, „Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“.

³⁵⁹ Член 37р от Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (Закон № 185/2001 за отпадъците и за изменение на някои други закони).

³⁶⁰ Директива 2012/19/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 година относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) (ОВ L 197, 2012 г., стр. 38, наричана по-нататък „Директивата относно ОЕЕО“).

Директивата относно ОЕЕО, като уточнява, от друга страна, какви са условията за ангажиране на отговорността на дадена държава членка за нарушаване на правото на Съюза при транспонирането на дадена директива.

Съображения на Съда

След буквално тълкуване на Директивата относно ОЕЕО Съдът потвърждава, на първо място, че фотоволтаичните панели представляват електрическо и електронно оборудване по смисъла на тази директива, поради което съгласно член 13, параграф 1 от същата директива финансирането на разходите, свързани с управлението на отпадъците, получени от такива панели, пускани на пазара след 13 август 2012 г. — датата на влизане в сила на тази директива, следва да е в тежест на производителите на посочените панели, а не както предвижда чешкото законодателство, на потребителите.

На второ място, Съдът разглежда въпроса за валидността на член 13, параграф 1 от Директивата относно ОЕЕО, доколкото тази разпоредба се прилага към фотоволтаичните панели, пускани на пазара след 13 август 2005 г. или на дата, следваща датата на влизане в сила на тази директива.

Във връзка с това Съдът припомня първо, че макар принципът на правна сигурност да не допуска нова правна норма да бъде прилагана по отношение на положение, възникнало преди влизането в сила на тази норма, от постоянната практика на Съда също така следва, че новата правна норма се прилага незабавно по отношение на бъдещите последици от положение, създадено при действието на предходната норма, както и спрямо новите правни положения.

Поради това Съдът проверява дали прилагането на правната норма, съдържаща се в член 13, параграф 1 от Директивата относно ОЕЕО, съгласно който производителите, а не потребителите са длъжни да поемат финансирането на разходите, свързани с управлението на отпадъците, получени от фотоволтаични панели, пускани на пазара след 13 август 2005 г., когато тези панели са се превърнали или ще се превърнат в отпадъци, считано от датата на влизане в сила на Директивата, е в състояние да засегне положение, възникнало преди тази директива да е влязла в сила, или, напротив, прилагането на тази норма следва да уреди бъдещите последици от дадено положение, възникнало преди влизането в сила на посочената директива.

Тъй като все пак правната уредба на Съюза, която е в сила преди приемането на Директивата относно ОЕЕО, предоставя на държавите членки възможност да изберат да възложат поемането на разходите за управлението на отпадъците от фотоволтаични панели или на настоящите, или на предишните притежатели на отпадъците, или на производителя, или на дистрибутора на фотоволтаичните панели, Директивата относно ОЕЕО оказва въздействие върху положения, възникнали преди влизането ѝ в сила в държавите членки, които са избрали да възложат задължението за поемането на тези разходи на потребителите на фотоволтаичните панели, а не на производителите им, какъвто е случаят с Чешката република.

Във връзка с това Съдът уточнява, че не може да се счита, че нова правна норма, която се прилага към заварени положения, е в съответствие с принципа за недопускане на обратно действие на правните актове, когато тя променя а posteriori и по непредвидим начин разпределението на разходите, които повече не могат да бъдат избегнати. В конкретния случай обаче при проектирането на техните продукти производителите на фотоволтаични панели не са били в състояние да предвидят, че впоследствие те ще бъдат задължени да поемат финансирането на разходите, свързани с управлението на отпадъците, получени от тези панели.

С оглед на тези съображения Съдът обявява член 13, параграф 1 от Директивата относно ОЕЕО за невалиден, доколкото тази разпоредба задължава производителите да финансират

разходите, свързани с управлението на отпадъците от фотоволтаични панели, пуснати на пазара между 13 август 2005 г. и 13 август 2012 г.

На трето място, Съдът посочва, че само по себе си обстоятелството, че повече от един месец преди приемането на Директивата относно ОЕЕО в Закона за отпадъците е включена разпоредба, която предвижда задължение за заплащане на съответните вноски от потребителите на фотоволтаични панели, като това противоречи на тази директива, не представлява нарушение на правото на Съюза от страна на Чешката република, тъй като постигането на предписания с директивата резултат не може да се счита за сериозно застрашено, преди тя да е станала част от правния ред на Съюза.

2. Качество на въздуха

Решение от 22 декември 2022 г. (голям състав), *Ministre de la Transition écologique* и *Premier ministre* (Отговорност на държавата за замърсяването на въздуха) (C-61/21, [EU:C:2022:1015](#))

„Преюдициално запитване — Околна среда — Директиви 80/779/ЕИО, 85/203/ЕИО, 96/62/ЕО, 1999/30/ЕО и 2008/50/ЕО — Качество на въздуха — Пределно допустими стойности за фини прахови частици (PЧ10) и за азотен диоксид (NO2) — Превिшаване — Планове за качеството на въздуха — Вреди, които били причинени на частноправен субект поради влошаването на качеството на въздуха в резултат на превишаване на посочените пределно допустими стойности — Отговорност на съответната държава членка — Условия за ангажиране на тази отговорност — Изискване нарушената норма от правото на Съюза да има за цел да предостави права на увредените частноправни субекти — Липса“

В рамките на производство по жалба, подадена до Tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Административен съд Сержи-Понтоаз, Франция), JP, жител на агломерацията на Париж (Франция), иска по-конкретно обезщетение от Френската република за вреда, изразяваща се във влошаването на здравословното му състояние, която му била причинена от влошаването на качеството на атмосферния въздух в тази агломерация. Влошаването произтичало от превишаване на пределно допустимите стойности на концентрацията на азотен двуоксид (NO₂) и на фини прахови частици (PM₁₀), определени в Директива 2008/50 относно качеството на атмосферния въздух³⁶¹, поради неизпълнението от френските власти на задълженията, които произтичат за тях по силата на членове 13³⁶² и 23³⁶³ от тази директива.

³⁶¹ Директива 2008/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа (ОВ L 152, 2008 г., стр. 1).

³⁶² Съгласно член 13, параграф 1 от тази директива „[д]ържавите членки гарантират, че в техните зони и агломерации нивата на серен диоксид, PЧ10, олово и въглероден оксид в атмосферния въздух не превишават пределно допустимите стойности, посочени в приложение XI“ и „[п]о отношение на азотния диоксид и бензена пределно допустимите стойности, определени в приложение XI, не могат да бъдат по-високи от стойностите, посочени в него“.

³⁶³ По силата на член 23, параграф 1 от същата директива, „[к]огато в определени зони или агломерации нивата на замърсителите в атмосферния въздух превишават която и да е пределно допустима стойност или целева стойност, увеличени с което и да е съответстващо допустимо отклонение за всеки от случаите, държавите членки гарантират създаването на планове за качество на въздуха за тези зони и агломерации, за да се постигне съответната пределно допустима стойност или целева стойност, посочена в приложения XI и XIV“.

След като жалбата му е отхвърлена, като по същество се приема, че разпоредбите на Директива 2008/50 относно качеството на атмосферния въздух, на които той се позовава, не предоставят никакво право на частноправните субекти да получат обезщетение за евентуална вреда, причинена вследствие на влошаването на качеството на въздуха, JP обжалва решението на първоинстанционния съд пред Cour administrative d'appel de Versailles (Апелативен административен съд Версай, Франция).

Сезиран с преюдициално запитване от последната юрисдикция, Съдът (голям състав) уточнява условията за ангажиране на отговорността на държава членка за вредите, причинени на частноправен субект от влошаването на въздуха, произтичащо от превишаване на пределно допустимите стойности на замърсителите във въздуха.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът изтъква, че Директива 2008/50 относно качеството на атмосферния въздух, на която се позовава JP, влиза в сила на 11 юни 2008 г., или частично след настъпването на вредите за здравето, за които той твърди, че са му причинени, и които започнали през 2003 г. Затова, за да разгледа евентуалната отговорност на Френската република, Съдът преценява за необходимо да вземе предвид не само относимите разпоредби от тази директива, но и разпоредбите от предходните директиви³⁶⁴, които предвиждат аналогични изисквания.

По-нататък Съдът припомня, че ангажирането на отговорността на държавата от частноправни субекти предполага наличието на три кумулативни условия, а именно предмет на нарушената правна норма на Съюза да е предоставянето на права на частноправните субекти, нарушението на нормата да е достатъчно съществено и да съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението и претърпяната от частноправните субекти вреда.

Що се отнася до първото условие, отнасящо се до това, че предмет на нарушената норма следва да бъде предоставянето на права на частноправните субекти, тези права възникват не само когато са изрично уредени в разпоредби от правото на Съюза, но и вследствие на позитивни или негативни задължения, които последните налагат по ясно определен начин както на частноправните субекти, така и на държавите членки или на институциите на Съюза. Всъщност нарушаването на такива задължения от държава членка може да възпрепятства упражняването от частноправните субекти на правата, които имплицитно им се предоставят по силата на съответните разпоредби и на които се предполага, че те могат да се позоват на национално равнище, и по този начин да измени правното положение, което тези разпоредби имат за цел да създадат за тях. Ето защо пълната ефикасност на тези норми и защитата на правата, които те им предоставят, изискват частноправните субекти да имат възможност да получат обезщетение, и то независимо от това дали съответните разпоредби имат директен ефект, като това качество не е нито необходимо, нито достатъчно, за да бъде изпълнено първото условие.

³⁶⁴ По-конкретно членове 3 и 7 от Директива 80/779/ЕИО на Съвета от 15 юли 1980 година относно пределно допустимите емисии по качество на въздуха и ориентировъчните стойности за серен двуоксид и суспендирани частици (ОВ L 229, 1980 г., стр. 30), членове 3 и 7 от Директива 85/203/ЕИО на Съвета от 7 март 1985 година относно стандартите за качество на въздуха по отношение на азотния двуоксид (ОВ L 87, 1985 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 165), членове 7 и 8 от Директива 96/62/ЕО на Съвета от 27 септември 1996 година относно оценката и управлението на качеството на околния въздух (ОВ L 296, стр. 55; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 198), както и член 4, параграф 1 и член 5, параграф 1 от Директива 1999/30/ЕО на Съвета от 22 април 1999 година относно пределно допустимите стойности за серен двуоксид, азотен двуоксид и азотни оксиди, прахови частици и олово в околния въздух (ОВ L 163, 1999 г., стр. 41; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 5, стр. 46).

В случая член 13, параграф 1 и член 23, параграф 1 от Директива 2008/50 относно качеството на атмосферния въздух, по подобие на аналогичните разпоредби от предходните директиви, налагат на държавите членки по същество, от една страна, задължението да гарантират, че нивата, по-конкретно, на PM_{10} и на NO_2 не превишават на тяхна територия и считано от определени дати, пределно допустимите стойности, определени от тези директиви, и от друга страна, когато въпреки това тези пределно допустими стойности са превишени, задължението да вземат необходимите мерки за отстраняване на това превишаване, по-конкретно в рамките на планове за качеството на въздуха. От това следва, че тези разпоредби предвиждат достатъчно ясни и точни задължения по отношение на резултата, за гарантирането на който държавите членки трябва да следят. При това тези задължения преследват обща цел за опазване на човешкото здраве и на околната среда като цяло и не позволяват да се приеме, че те предоставят имплицитно на частноправни субекти или на категории частноправни субекти индивидуални права, чието нарушаване би могло да ангажира отговорността на държава членка за вреди, които са им причинени. Следователно първото от трите условия за ангажиране на отговорността на държавата, които са кумулативни, не е изпълнено.

Тази констатация не може да се промени от признатата в практиката на Съда възможност за частноправните субекти да могат да изискат от националните органи, като при необходимост сезират компетентните юрисдикции, приемането на план за качеството на въздуха при превишаване на пределно допустимите стойности, посочени в Директива 2008/50, както и в предходните директиви. Тази възможност, произтичаща по-конкретно от принципа на ефективност на правото на Съюза — ефективност, за която засегнатите частноправни субекти могат да допринасят, като инициират административни или съдебни производства въз основа на конкретното си положение — не предполага, че задълженията, произтичащи от член 13, параграф 1 и член 23, параграф 1 от Директива 2008/50, както и от аналогичните разпоредби на предходните директиви, имат за цел да предоставят на заинтересованите лица индивидуални права по смисъла на първото от трите горепосочени условия.

С оглед на всички тези съображения Съдът прави извода, че член 13, параграф 1 и член 23, параграф 1 от Директива 2008/50 относно качеството на атмосферния въздух, както и аналогичните разпоредби от предходните директиви, трябва да се тълкуват в смисъл, че нямат за цел да предоставят на частноправните субекти индивидуални права, които могат да породят право на обезщетение от държава членка на основание на принципа на отговорност на държавата за вреди, причинени на частноправните субекти вследствие на нарушения на правото на Съюза, за които носи отговорност държавата.

I. Въпроси на съдопроизводството на Съюза

1. Представяване от адвокат, който има право да практикува само пред юрисдикциите на Обединеното кралство

Определение от 20 юни 2022 г., Natixis/Комисия (Т-449/21, [EU:T:2022:394](#))

„Жалба за отмяна — Искане в хода на производството — Липса на представителство от адвокат, който има право да практикува само пред съдилища на Обединеното кралство, в един от случаите, изчерпателно предвидени в член 91, параграф 2 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза и от Евратом — Липса на представителство от адвокат, който има право да практикува пред съд на държава членка или на друга държава — страна по Споразумението за ЕИП — Член 19 от Статута на Съда на Европейския съюз“

На 30 юли 2021 г. дружеството Natixis подава жалба за отмяна в частта, която се отнася до него, на Решение на Европейската комисия от 20 май 2021 г. относно производство по член 101 ДФЕС и член 53 от Споразумението за Европейското икономическо пространство³⁶⁵. Жалбоподателят посочва, че е представляван по-специално от двама barristers и двама solicitors, които имат право да практикуват пред съдилищата на Обединеното кралство.

Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз³⁶⁶ предвижда преходен период до 31 декември 2020 г.

С определението си Общият съд отхвърля искането на жалбоподателя за признаване като негови представители на един barrister и един solicitor. Делото е повод за Общия съд да разгледа текстовете и разпоредбите, които трябва да се вземат предвид, за да се установи дали адвокат, който има право да практикува само пред съдилищата на Обединеното кралство, може да представлява страна пред Общия съд.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд припомня, че съгласно член 19, трета и четвърта алинея от Статута на Съда на Европейския съюз само адвокат, който има право да практикува пред съд на държава членка или на друга държава, която е страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, може да представлява или да подпомага страна пред съдилищата на Съюза³⁶⁷. В особения случай на адвокати, които имат право да практикуват пред съдилищата на Обединеното кралство, най-напред следва обаче да се вземат предвид всички

³⁶⁵ Споразумение за Европейското икономическо пространство (ОВ L 1, 1994 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 53, стр. 4, наричано по-нататък „Споразумението за ЕИП“).

³⁶⁶ Споразумение за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 29, 2020 г., стр. 7, наричано по-нататък „Споразумението за оттегляне“).

³⁶⁷ Член 19, четвърта алинея от Статута на Съда на Европейския съюз.

евентуално относими разпоредби от сключените от Обединеното кралство и Съюза международни споразумения, а именно Споразумението за оттегляне и Споразумението за търговия и сътрудничество³⁶⁸.

В това отношение Споразумението за оттегляне изчерпателно посочва случаите, в които адвокат, който има право да практикува пред съдилищата на Обединеното кралство, може да представлява или да подпомага страна пред съдилищата на Съюза³⁶⁹. С оглед на разпределението към настоящия момент на правомощията между Съда и Общия съд адвокат, който е представлявал страна към 31 декември 2020 г., може да продължи да я представлява или да я подпомага по съответното дело пред Общия съд³⁷⁰. Този адвокат може също да представлява или да подпомага страна пред Общия съд по искания за отмяна на решения, приети от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза преди 31 декември 2020 г. по отношение на Обединеното кралство или на физически или юридически лица, пребиваващи или установени в Обединеното кралство³⁷¹. Същото важи и за такива решения, приети след 31 декември 2020 г. по-специално в образувани преди тази дата производства по член 101 или 102 ДФЕС по отношение на Обединеното кралство или на физически или юридически лица, пребиваващи или установени в Обединеното кралство. Накрая, адвокат, който има право да практикува пред съдилищата на Обединеното кралство, може да представлява или подпомага тази държава пред Общия съд³⁷² в производства, в които тя е решила да встъпи³⁷³.

В случая Общият съд констатира, че настоящата жалба не попада в нито една от изчерпателно предвидените в Споразумението за оттегляне хипотези. Жалбоподателят е дружество, което е учредено по френското право и е установено във Франция. За целта е без значение фактът, че други адресати на разглежданото решение са установени в Обединеното кралство. Общият съд припомня, че съгласно постоянната съдебна практика решенията на Комисията по член 101 ДФЕС, дори когато са изготвени и публикувано под формата на едно решение, трябва да се разглеждат като съвкупност от индивидуални решения, с които за всяко едно от дружествата адресати се установява дали е извършило твърдяното нарушение или нарушения и дали евентуално следва да му се наложи глоба. Освен това, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че е „установен“ в Обединеното кралство като *overseas company*, от представените документи става ясно, че той е само регистриран, но не и установен в тази държава. Общият съд отбелязва също и че възможността, предоставена от Споразумението за оттегляне³⁷⁴ на адвокатите, които имат право да практикуват пред съдилищата на Обединеното кралство, да представляват или подпомагат страна се прилага само в контекста на

³⁶⁸ Споразумение за търговия и сътрудничество между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, от една страна, и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, от друга страна (ОВ L 149, 2021 г., стр. 10, наричано по-нататък „Споразумението за търговия и сътрудничество“).

³⁶⁹ Член 87 във връзка с членове 90—92 и 95 от Споразумението за оттегляне.

³⁷⁰ Съгласно член 91, параграф 1 от Споразумението за оттегляне.

³⁷¹ Съгласно член 91, параграф 2, първо изречение от Споразумението за оттегляне, разглеждан във връзка с член 95, параграфи 1 и 3 от това споразумение.

³⁷² Съгласно член 91, параграф 2, второ изречение във връзка с член 90 от Споразумението за оттегляне.

³⁷³ По силата на член 90, втора алинея, буква в) от Споразумението за оттегляне.

³⁷⁴ Член 94, параграф 2 от Споразумението за оттегляне.

административните производства³⁷⁵, с изключение на евентуални последващи съдебни производства³⁷⁶.

На второ място, Общият съд посочва, че жалбоподателят не може да се позове и на Споразумението за търговия и сътрудничество между Съюза и Обединеното кралство. Това споразумение не предвижда възможност³⁷⁷ една от страните по него да предостави право на адвокат от другата страна по него да извършва на нейна територия правни услуги, свързани с правото на Съюза, към което спада и член 101 ДФЕС, или да осъществява процесуално представителство по-специално пред надлежно учредените съдилища в една от страните по споразумението, какъвто е и Общият съд.

На трето и последно място, Общият съд отбелязва, че жалбата е подадена на 30 юли 2021 г., тоест след изтичането на 31 декември 2020 г. на преходния период, през който правото на Съюза продължава да се прилага за Обединеното кралство и на негова територия въпреки статута му на трета държава. Следователно въпросът дали посочените от жалбоподателя адвокати, които имат право да практикуват само пред съдилищата на Обединеното кралство, следва да се считат за имащи право да практикуват пред съд на държава членка или на друга държава — страна по Споразумението за ЕИП³⁷⁸, вече не може да се преценява с оглед на разпоредбите или актовете на правото на Съюза³⁷⁹. Ето защо проверката трябва да се извърши с оглед на евентуална специфична правна уредба на държава членка за едностранно предоставяне на право на такива адвокати да практикуват пред нейните съдилища, каквато уредба във Франция в случая обаче липсва.

³⁷⁵ Посочени в членове 92 и 93 от Споразумението за оттегляне.

³⁷⁶ Предвидени в член 91 от Споразумението за оттегляне.

³⁷⁷ Член 193, букви а) и ж) от Споразумението за търговия и сътрудничество.

³⁷⁸ Член 19, четвърта алинея от Статута на Съда на Европейския съюз.

³⁷⁹ Включително тези, които са приложими за адвокатската професия, като относно улесняване на постоянното упражняване на адвокатската професия в държава членка, различна от държавата, в която е придобита квалификацията (ОВ L 77, 1998 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 3, стр. 24), или Директива 77/249/ЕИО на Съвета от 22 март 1977 година относно улесняване ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги (ОВ L 78, 1977 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 46).

2. Искове в областта на извъндоговорната отговорност

Решение от 23 февруари 2022 г., *United Parcel Service/Комисия* (Т-834/17, [EU:T:2022:84](#))

„Извъндоговорна отговорност — Конкуренция — Пазари на международни услуги за експресна доставка на малки пакети в ЕИП — Концентрация — Решение за обявяване на концентрацията за несъвместима с вътрешния пазар — Отмяна на това решение с решение на Общия съд — Право на защита — Достатъчно съществено нарушение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти — Причинно-следствена връзка“

С решение от 30 януари 2013 г. (наричано по-нататък „спорното решение“)³⁸⁰ Европейската комисия обявява за несъвместима с вътрешния пазар концентрация, предмет на уведомление, между *United Parcel Service, Inc.* (наричано по-нататък „UPS“) и *TNT Express NV* (наричано по-нататък „TNT“), две предприятия, осъществяващи дейност на пазарите на международни експресни доставки на малки пакети.

След като обявява публично, че се отказва от тази концентрация, UPS подава до Общия съд жалба за отмяна на спорното решение. С решение от 7 март 2017 г.³⁸¹ Общият съд уважава тази жалба, а с решение от 16 януари 2019 г.³⁸² Съдът отхвърля жалбата на Комисията срещу това решение на Общия съд.

Междувременно Комисията обявява за съвместима с вътрешния пазар концентрация, предмет на уведомление, между TNT и *FedEx Corp.* (наричано по-нататък „FedEx“), конкурент на UPS³⁸³.

В края на 2017 г. UPS предявява иск за обезщетение срещу Комисията, с който иска да бъдат обезщетени имуществените вреди, които то твърди, че е претърпяло поради незаконосъобразността на спорното решение³⁸⁴. През 2018 г. иск за обезщетение предявяват и дружества *ASL Aviation Holdings DAC* и *ASL Airlines (Ireland) Ltd* (наричани по-нататък заедно „дружества ASL“), които, преди да бъде прието спорното решение, са били сключили с TNT търговски споразумения, които е трябвало да бъдат изпълнени, след като концентрацията между UPS и TNT бъде одобрена³⁸⁵.

Седми разширен състав на Общия съд отхвърля тези два иска за обезщетение.

³⁸⁰ Решение C(2013) 431 за обявяване на концентрация за несъвместима с вътрешния пазар и с функционирането на Споразумението за ЕИП (дело COMP/M.6570 — UPS/TNT Express).

³⁸¹ Решение от 7 март 2017 г., *United Parcel Service/Комисия* (Т-194/13, [EU:T:2017:144](#)).

³⁸² Решение от 16 януари 2019 г., *Комисия/United Parcel Service* (C-265/17 P, [EU:C:2019:23](#)).

³⁸³ Решение от 8 януари 2016 година за обявяване на концентрация за несъвместима с вътрешния пазар и с функционирането на Споразумението за ЕИП (дело M.7630 — FedEx/TNT Express), резюме на което е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ С 450, 2016 г., стр. 12).

³⁸⁴ Дело Т-834/17, *United Parcel Service/Комисия*.

³⁸⁵ Дело Т-540/18, *ASL Aviation Holdings и ASL Airlines (Ireland)/Комисия*.

- Отхвърляне на иска за обезщетение, предявен от UPS (дело T-834/17)

С иска си за обезщетение UPS твърди, че с приемането на спорното решение Комисията е извършила достатъчно съществени нарушения на правото на Съюза, които могат да ангажират извъндоговорната отговорност на Съюза. Според UPS Комисията, първо, нарушила процесуалните му права в административното производство, второ, нарушила задължението за мотивиране и трето, допуснала грешки относно преценката по същество на концентрацията, предмет на уведомление.

Най-напред Общият съд припомня, че за да се ангажира извъндоговорната отговорност на Съюза, трябва да са изпълнени три кумулативни условия, а именно — нарушената правна норма да предоставя права на частноправните субекти, да е налице действителна вреда и да съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението и претърпяната вреда.

Що се отнася, на първо място, до твърдяното неспазване на процесуалните права на UPS в административното производство, UPS упреква Комисията, от една страна, че не му е съобщила нито окончателния вариант на иконометричния модел, послужил за анализ на последиците от концентрацията, предмет на уведомление, върху цените, нито критериите за оценка на ефективността, резултат от тази концентрация. От друга страна, UPS счита, че Комисията е нарушила правото му на достъп до информацията, представена от FedEx в административното производство.

Досежно несъобщаването на окончателния вариант на използвания от Комисията иконометричен модел Общият съд отбелязва, че по силата на приложимата правна уредба Комисията всъщност е била длъжна да сведе този окончателен вариант до знанието на UPS. Тъй като свободата на преценка на Комисията в този аспект е силно ограничена, дори несъществуваща, тя е извършила достатъчно съществено нарушение на правото на защита на UPS, като не му е съобщила този модел. С оглед на съдебната практика относно зачитането на правото на защита и на решението на Съда от 16 януари 2019 г., това нарушение на правата на UPS освен това не е извинимо, както твърди Комисията, на основание твърдяна липса на яснота на правото на Съюза.

Общият съд отхвърля и защитния довод на Комисията, че завършването на иконометричния модел е било предшествано от множество контакти с UPS. Като не е съобщила окончателния вариант на иконометричния модел, всъщност Комисията не само е заобиколила процесуално изискване, което трябва да гарантира легитимността на процедурата за контрол върху концентрациите в Съюза и нейната справедливост, но и освен това е поставила UPS в положение, което не му позволява да разбере част от мотивите на спорното решение.

От друга страна, що се отнася до несъобщаването на UPS на критериите за оценка на ефективността в резултат от концентрацията, предмет на уведомление, Общият съд отбелязва, че няма разпоредба от правото на Съюза, приложима към контрола върху концентрациите, която да задължава Комисията предварително по абстрактен начин да определи конкретните критерии, въз основа на които смята да постанови, че дадена ефективност е възможно да се разглежда като проверима. При тези условия доводът на UPS, който цели да докаже, че Комисията е била длъжна да му съобщи конкретните критерии и доказателствените стандарти, които тя смята да приложи, за да установи дали всеки от посочените случаи на ефективност е проверим, не е обоснован от правна гледна точка.

Освен това Общият съд отхвърля довода, че Комисията е нарушила правото на достъп на UPS до някои документи, предоставени на Комисията от FedEx в административното производство. След като не е упражнило правото си на достъп своевременно и по предписания от приложимото законодателство начин (липса на сезиране на служителя по изслушването),

всъщност UPS не отговаря на условията за обезщетяване за вреда, която предполагаемо произтича от нарушението на посочените права.

На второ място, досежно твърдяното нарушение на задължението за мотивиране от страна на Комисията Общият съд припомня, че непълнотата в мотивите на даден акт на Съюза по принцип сама по себе си не може да ангажира отговорността на Съюза.

На трето място, по отношение на довода на UPS за грешки в преценката по същество на концентрацията, предмет на уведомление, Общият съд, който потвърждава, че Комисията е допуснала някои грешки, същевременно отбелязва, че те не представляват достатъчно съществени нарушения на правото на Съюза, за да могат да ангажират извъндоговорната отговорност на Съюза. В тази насока Общият съд уточнява, че макар в разрез със собствените си правила (Най-добри практики в областта на представянето на икономически доказателства) Комисията да е използвала иконометричен модел, който съществено се отклонява от обичайната икономическа практика, тя е имала значителна свобода на преценка при определянето на посочения модел. Освен това в анализа си на последиците от концентрацията, предмет на уведомление, Комисията не се е основала изключително на посочения иконометричен модел, а е извършила и общ анализ на характеристиките на съответния пазар, като е подчертала естеството и характеристиките на посочения пазар и последиците, които произтичат от планираната концентрация.

Накрая, Общият съд заключава, че UPS не е успяло да докаже наличието нито на явни и сериозни грешки при преценката относно проверимостта на твърдяната ефективност или относно конкурентното положение на FedEx в планираната концентрация, нито на каквито и да било индиции, които да разкриват неравно третиране между решението относно операцията между FedEx и TNT и спорното решение.

След като така установява, че достатъчно същественото нарушение на процесуалните права на UPS в административното производство се свежда до несъобщаването на окончателния вариант на използвания от Комисията иконометричен модел за анализ на последиците от концентрацията, предмет на уведомление, върху цените, по-нататък Общият съд проверява дали е налице пряка причинно-следствена връзка между тази нередност и твърдените от UPS вреди, а именно, първо, разходите, свързани с участието му в процедурата за контрол върху концентрацията между FedEx и TNT, предмет на уведомление, второ, плащането на TNT на договорно обезщетение за прекратяване след развалянето на споразумението за сливане, сключено с TNT, и трето, пропуснатите ползи поради невъзможността да се изпълни това споразумение за сливане.

Най-напред, досежно разходите, свързани с участието на UPS в процедурата за контрол върху концентрацията между FedEx и TNT, предмет на уведомление, Общият съд констатира, че това участие очевидно е резултат от свободния избор на UPS. Ето защо нарушението на процесуалните права на UPS в процедурата за контрол върху концентрацията между UPS и TNT не може да се счита за основната причина за разходите, свързани с участието му в процедурата за контрол върху концентрацията между FedEx и TNT. Освен това, като се има предвид, че плащането на TNT на обезщетението за прекратяване следва от договорно задължение, произтичащо от текста на сключеното между UPS и TNT споразумение за сливане, нередностите, които са налице в спорното решение, не могат да бъдат основната причина за плащането на това обезщетение на TNT.

Накрая, що се отнася до твърдените пропуснати от UPS ползи, Общият съд отбелязва, че няма как да се презумира, че ако не е било нарушението на процесуалните права на UPS в процедурата за контрол върху концентрацията между UPS и TNT, тази концентрация е щяла да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар. Освен това UPS нито е доказало, нито е представило данни, въз основа на които Общият съд да заключи, че при липсата на това нарушение Комисията е щяла да обяви посочената операция за съвместима с вътрешния пазар. В допълнение, отказът на UPS от планираната концентрация още с обявяването на

спорното решение е прекъснал всякаква пряка причинно-следствена връзка между констатираната нередност и твърдяната вреда.

С оглед на гореизложеното Общият съд прави извод, че UPS не е успяло да докаже, че нарушението на процесуалните му права в процедурата за контрол върху концентрацията между UPS и TNT е основната причина за претендираните вреди. Ето защо той отхвърля изцяло иска му за обезщетение.

- **Отхвърляне на иска за обезщетение, предявен от дружества ASL (дело T-540/18)**

С предявения от дружества ASL иск за обезщетение се търси обезщетение за пропуснатите ползи, които се твърди, че са следствие от невъзможността поради спорното решение да се изпълнят търговските споразумения, сключени с TNT. В подкрепа на този иск дружества ASL твърдят нарушение от страна на Комисията на техни основни права и на основни права на UPS, както и наличие на сериозни и явни грешки в преценката на Комисията относно концентрацията между UPS и TNT, предмет на уведомление.

На първо място, Общият съд констатира, че дружества ASL не могат да изтъкнат като основание на собствения си иск за обезщетение нарушение на правото на защита на UPS в рамките на процедурата за контрол върху концентрацията между UPS и TNT. Всъщност съгласно постоянната практика на Общия съд е необходимо защитата, предоставена от правната норма, изтъкната в подкрепа на иск за обезщетение, да е ефективна по отношение на лицето, което се позовава на нея, и следователно то да е сред лицата, на които въпросната норма предоставя права.

На второ място, Общият съд отхвърля като необоснован довода на дружества ASL, че в рамките на процедурата за контрол върху концентрацията между UPS и TNT Комисията е нарушила техни основни права, и по-специално правото им на добра администрация, прогласено в член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз. В тази насока Общият съд уточнява, че след като дружества ASL свободно са решили да не участват в тази процедура, те нямат основание да твърдят нарушение от страна на Комисията на техни основни права в контекста на тази процедура.

На трето място, Общият съд отхвърля като недопустимо основаниято, с което се твърди наличие на сериозни и явни грешки, допуснати от Комисията при преценката на концентрацията между UPS и TNT, тъй като в тази насока дружества ASL просто препращат към исковата молба на UPS по дело T-834/17.

С оглед на тези съображения, като констатира, че дружества ASL не са доказали наличието на достатъчно съществени нарушения на правото на Съюза, които да опорочават спорното решение, Общият съд отхвърля иска им като неоснователен.

3. Съдебни спорове, основани на договорни правоотношения

Решение от 13 юли 2022 г., JF/EUCAP Somalia (T-194/20, [EU:T:2022:454](#))

„Арбитражна клауза — Международен договорно нает служител на EUCAP Somalia — Мисия в рамките на Общата външна политика и политика на сигурност — Неподновяване на трудовия договор вследствие на оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза — Право на изслушване — Равно третиране — Недопускане на дискриминация въз основа на гражданството — Преходен период, предвиден в Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство от Съюза — Жалба за отмяна — Иск за обезщетение — Актове, които не могат да се разглеждат отделно от договора — Недопустимост“

Жалбоподателят JF, който е гражданин на Обединеното кралство, подписва с мисията на Европейския съюз EUCAP Somalia, чиято цел е да подпомогне Сомалия в укрепването на нейния капацитет в областта на морската сигурност³⁸⁶, няколко последователни срочни трудови договора, по силата на които е назначен като международен договорно нает служител.

Последният му трудов договор, с краен срок 31 януари 2020 г., предвижда възможност да бъде прекратен преди изтичането на този срок, в случай че Обединеното кралство престане да бъде член на Европейския съюз.

С уведомление от 18 януари 2020 г. ръководителят на мисията EUCAP Somalia уведомява международните договорно наети служители в мисията, които са граждани на Обединеното кралство, включително жалбоподателя, че поради вероятното оттегляне на Обединеното кралство от Съюза на 31 януари 2020 г. техните трудови договори ще бъдат прекратени на тази дата. По-нататък, с писмо от 29 януари 2020 г. той потвърждава пред JF, че договорът му няма да бъде подновен след изтичането на неговия срок и ще бъде прекратен на 31 януари 2020 г. поради оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза.

В своята жалба JF основава главното си искане на членове 263 ДФЕС и 268 ДФЕС, като претендира отмяната на уведомлението от 18 януари 2020 г. и на писмото от 29 януари 2020 г. (наричани по-нататък заедно „спорните актове“), при което иска да бъде обезщетен за вредите, които твърди, че е претърпял в резултат на тези актове по силата на извъндоговорната отговорност на EUCAP Somalia, а при условията на евентуалност, на основание член 272 ДФЕС иска спорните актове да бъдат обявени за незаконосъобразни и да му се заплати обезщетение за същите вреди на основание договорната отговорност на мисията.

С решението си, постановено в разширен състав, Общият съд отхвърля изцяло предявените от JF претенции. По този повод той допълва съдебната практика, като се произнася по-специално по допустимостта и естеството на жалбата, както и по възможността при определени условия да не се определя приложимото национално право за разрешаването на спор по дела, свързани с договор. Той разглежда и основанията, които са изведени от нарушения на правото на Съюза в рамките на такъв договорен спор, и внася уточнения относно прилагането в случая на принципа на недопускане на дискриминация, основана на гражданство.

³⁸⁶ EUCAP Somalia е създадена с Решение 2012/389/ОВППС на Съвета от 16 юли 2012 година относно мисията на Европейския съюз за изграждане на капацитет в Сомалия (EUCAP Somalia) (ОВ L 187, 2012 г., стр. 40), изменено с Решение (ОВППС) 2018/1942 на Съвета от 10 декември 2018 г. (ОВ L 314, 2018 г., стр. 56).

Съображения на Общия съд

Първо, по отношение на допустимостта на жалбата Общият съд отхвърля искането за отмяна на спорните актове на основание член 263 ДФЕС като недопустимо. Във връзка с това той отбелязва по-специално, че условията за наемане на работа, както и правата и задълженията на международния персонал на EUCAP Somalia са определени с договор, така че трудовото правоотношение между жалбоподателя и EUCAP Somalia има договорен характер. Общият съд констатира също, че със спорните актове ръководителят на мисията на EUCAP Somalia е потвърдил пред жалбоподателя датата на прекратяване на договора му, както тя е предвидена в него, вследствие от оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза, което представлява договорно основание за прекратяване на договора. От това той прави извода, че тези актове нямат за цел да породят обвързващи правни последици, излизащи извън договорното правоотношение между жалбоподателя и EUCAP Somalia и предполагащи упражняването от тази мисия на властнически правомощия. В този смисъл посочените актове имат договорен характер и отмяната им не може да се иска на основание член 263 ДФЕС.

Второ, Общият съд отхвърля като недопустимо искането за обезщетение на основание член 268 ДФЕС, имащо за предмет извъндоговорната отговорност на Съюза за действията на EUCAP Somalia. Поради действителния договорен контекст на това искане, то има отношение към договорната отговорност на Съюза.

Трето, Общият съд достига до извода, че жалбата е допустима, доколкото при условията на евентуалност се основава на член 272 ДФЕС. Той уточнява, че въз основа на тази разпоредба жалбоподателят се позовава в подкрепа на своите искания на правила, които администрацията на Съюза е длъжна да спазва в рамките на договорни отношения, като излага основания, изведени по-специално от нарушения на правото на изслушване и на принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация³⁸⁷, както и основание, изведено от нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, който е общ принцип на правото на Съюза. Следователно, освен ако не бъде нарушен принципът на ефективна съдебна защита, на жалбоподателя не може да се попречи да твърди в подкрепа на своите искания, че тези принципи са нарушени, защото той можел да се позовава валидно само на неизпълнение на клаузите на своя договор или на нарушение на приложимото към него право³⁸⁸.

Що се отнася до приложимото право, Общият съд припомня принципа, съгласно който договорната отговорност на Съюза се урежда от правото, приложимо по отношение на съответния договор³⁸⁹. Той обаче приема, че не е необходимо да се определя кое е приложимото национално право към настоящия спор, който може да бъде разрешен въз основа на разглеждания договор, стандартните оперативни процедури на EUCAP Somalia, към които препраща, както и Хартата и общите принципи на правото на Съюза. В този контекст Общият съд отбелязва по-конкретно, че в подкрепа на исканията си, направени при условията на евентуалност на основание член 272 ДФЕС, жалбоподателят изтъква само основания, изведени от нарушения на правото на Съюза, и по-специално на неговите общи принципи и на Хартата. Освен това за разрешаването на настоящия спор не изглежда необходимо да се прилагат императивни разпоредби на национално право.

³⁸⁷ Гарантирани съответно с член 41, параграф 2, буква а) и членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

³⁸⁸ По смисъла на решение от 16 юли 2020 г., *ADR Center/Комисия* (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#), т. 85—89).

³⁸⁹ Член 340, първа алинея ДФЕС.

Що се отнася до делото по същество, Общият съд отбелязва, първо, по въпроса за нарушението на правото на изслушване, че не следва нито от клаузите на разглеждания договор, нито от стандартните оперативни процедури на EUCAP Somalia, към които препраща този договор, че ръководителят на мисията EUCAP Somalia е бил длъжен да изслуша JF, преди да състави уведомлението от 18 януари 2020 г. Освен това Общият съд счита, че изборът на EUCAP Somalia да не използва възможността да поднови договора на жалбоподателя, така както е отразено в спорните актове, не представлява предприета срещу жалбоподателя мярка по смисъла на член 41, параграф 2, буква а) от Хартата, която го засяга неблагоприятно. Гарантираното от тази разпоредба право на изслушване не е налагало и задължение за EUCAP Somalia да изслуша жалбоподателя, преди да бъде съставено уведомлението от 18 януари 2020 г. Освен това във връзка с предявяването на искане от договорно естество Общият съд подчертава, че дори жалбоподателят да бе имал право да бъде изслушан преди съставянето на даденото уведомление и дори той да бе могъл да упражни това право, производството не е могло да доведе до различен резултат.

Второ, що се отнася до твърдяна дискриминация, основана на гражданство, Общият съд подчертава, че жалбоподателят в качеството си на гражданин на държава членка, започнала процедура за оттегляне от Съюза, обективно не е бил в сходно положение с това на международните договорно наети служители, които са граждани на други държави членки в рамките на EUCAP Somalia, така че ръководителят на тази мисия е могъл да реши да не поднови трудовия договор на жалбоподателя след 31 януари 2020 г., без това да представлява дискриминация, основана на гражданство.

Накрая, трето, що се отнася до твърдяното нарушение чрез спорните актове на Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство от Европейския съюз и Евратом³⁹⁰, Общият съд отбелязва, че при предявяването на искане от договорно естество релевантните в случая разпоредби от Споразумението уреждат условията, при които правото на Съюза се прилага в Обединеното кралство в преходния период, поради което се явяват материалноправни норми. Подобно нарушение обаче не може да се констатира, тъй като тези норми не се прилагат към правни положения, възникнали преди датата на влизане в сила на посоченото споразумение, а спорните актове са приети преди тази дата.

³⁹⁰ Споразумение за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 29, 2020 г., стр. 7), в сила от 1 февруари 2020 г.

II. Институционално право — Европейска прокуратура

Решение от 12 януари 2022 г., Verelst/Съвет (Т-647/20, [EU:T:2022:5](#))

„Институционално право — Засилено сътрудничество за създаване на Европейската прокуратура — Регламент (ЕС) 2017/1939 — Назначаване на европейски прокурори в Европейската прокуратура — Назначаване на един от посочените от Белгия кандидати — Приложими правила при назначаването на европейски прокурори“

На 12 октомври 2017 г. Съветът на Европейския съюз приема Регламент 2017/1939 за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура³⁹¹. С този регламент се създава Европейската прокуратура като орган на Европейския съюз и се приемат правилата за нейната работа.

Съгласно член 16, параграф 1 от Регламент 2017/1939 всяка държава членка, която участва в засиленото сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура, трябва да посочи трима кандидати за длъжността европейски прокурор. В член 16, параграф 2 от посочения регламент се предвижда, че след като получи обоснованото становище на комитета по подбора, който следва да изготви списък на избраните кандидати за поста на европейски главен прокурор³⁹², Съветът избира и назначава един от кандидатите за европейски прокурор на съответната държава членка и ако комитетът по подбора констатира, че даден кандидат не отговаря на условията, необходими за изпълнението на задълженията на европейски прокурор, неговото становище е обвързващо за Съвета. Съгласно член 16, параграф 3 от същия регламент Съветът с обикновено мнозинство избира и назначава европейските прокурори с мандат от шест години, който не се подновява, и в края на шестгодишния срок може да реши да удължи мандата най-много с три години.

Съгласно член 14, параграф 3 от Регламент 2017/1939 Съветът определя правилата за работа на комитета по подбора и приема решение за назначаване на неговите членове по предложение на Европейската комисия. На 13 юли 2018 г. Съветът приема Решение за изпълнение 2018/1696 относно правилата за работа на комитета по подбора³⁹³. По-специално съгласно правило VII.2, трета алинея от тези правила, които се съдържат в приложението: „[к]омитетът по подбора класира кандидатите според тяхната квалификация и опит“, като това класиране „указва реда на предпочитание [...] и не е обвързващо за Съвета“.

С оглед на посочването на трима кандидати за длъжността европейски прокурор, както е предвидено в Регламент 2017/1939, на 25 януари 2019 г. белгийските органи публикуват покана за представяне на кандидатури, на която отговарят шестима кандидати, един от които е жалбоподателят, г-н Jean-Michel Verelst, който от 2010 г. заема длъжността заместник-прокурор на Брюксел (Белгия), специализиран в областта на данъчната област.

³⁹¹ Регламент (ЕС) 2017/1939 за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 2017 г., стр. 1).

³⁹² Предвиден в член 14, параграф 3 от Регламент 2017/1939.

³⁹³ Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1696 на Съвета от 13 юли 2018 година относно правилата за работа на комитета по подбора, предвидени в член 14, параграф 3 от Регламент 2017/1939 (ОВ L 282, 2018 г., стр. 8).

След приключване на различните етапи на процедурата за подбор, предвидена с Регламент 2017/1939, на 27 юли 2020 г. Съветът приема Решение за изпълнение 2020/1117 за назначаване на европейските прокурори в Европейската прокуратура, с което г-н Yves van den Berge е назначен, считано от 29 юли 2020 г.³⁹⁴. С писмо от 7 октомври 2020 г. Съветът уведомява жалбоподателя, както и всички други неодобрили кандидати за това решение, като им предоставя и съответната информация относно съображенията, въз основа на които е прието решението му за назначаване на друг кандидат, в случая г-н Van den Berge.

Тогава жалбоподателят иска от Съвета да му изпрати всички отнасящи се до него документи, свързани с провеждането на процедурата за подбор. След това той подава жалба за отмяна на посоченото решение в частта, в която г-н Van den Berge се назначава за европейски прокурор в Европейската прокуратура и се отхвърля кандидатурата му.

С решението си Общият съд отхвърля жалбата на жалбоподателя. Той разглежда за първи път законосъобразността на Решение за изпълнение 2020/1117 за назначаване на европейските прокурори в Европейската прокуратура, прието в приложение на Регламент 2017/1939.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд разглежда въпроса дали Съветът би могъл да не вземе предвид реда на предпочитание, установен от комитета по подбора, натоварен с оценяването на способностите на посочените от държавите членки кандидати. В това отношение, след като припомня текста на разпоредбите, които уреждат процедурата, довела до приемането на обжалваното решение — чието фактическо протичане жалбоподателят не оспорва — Общият съд припомня, от една страна, че съгласно правило VII.2, трета алинея от правилата за работа на комитета по подбора направеното от него класиране на тримата посочени от съответната държава членка кандидати въз основа на тяхната квалификация и опит не е обвързващо за Съвета. От друга страна, Общият съд отбелязва, че нито с оглед на член 16, параграфи 2 и 3 от Регламент 2017/1939, нито с оглед на правилата за работа на комитета по подбора е недопустимо, при упражняване на предоставените му с посочения член 16, параграфи 2 и 3 правомощия, за да направи избор между тримата кандидати, посочени от държавата членка, Съветът да вземе предвид информация, която му е предоставена от правителствата на представените в него държави членки и евентуално от самата държава членка, за която става въпрос. Поради това Общият съд приема, че обжалваното решение е прието в съответствие с процедурните правила, уреждащи приемането му³⁹⁵, и с принципа на недопускане на дискриминация.

На второ място, Общият съд разглежда дали Съветът е изпълнил задължението си за мотивиране по отношение на жалбоподателя, чиято кандидатура е отхвърлена. След като припомня обхвата на това задължение за мотивиране³⁹⁶ и разглежда правното естество на обжалваното решение, Общият съд приема, че мотивите на обжалваното решение в частта, в която кандидатурата на жалбоподателя за длъжността европейски прокурор на Кралство Белгия мълчаливо се отхвърля, по принцип е трябвало да му бъдат съобщени едновременно с обжалваното решение.

³⁹⁴ Решение за изпълнение (ЕС) 2020/1117 на Съвета от 27 юли 2020 година за назначаване на европейските прокурори в Европейската прокуратура (ОВ L 244, 2020 г., стр. 18).

³⁹⁵ По-специално членове 14 и 16 от Регламент 2017/1939, както и правила VI.2 и VII.2 от правилата за работа на комитета по подбора.

³⁹⁶ Задължение, предвидено в член 296 ДФЕС и в член 41, параграф 2, буква в) от Хартата на основните права на Европейския съюз.

В това отношение Общият съд констатира, че единствените мотиви, които се съдържат в обжалваното решение във вида, в който то е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз*, са в съображение 13. Всъщност в него се посочва, че „[щ]о се отнася до кандидатите, посочени от Белгия, България и Португалия, Съветът не спази необвързващия ред на предпочитание на комитета по подбора въз основа на различна оценка на качествата на кандидатите, направена в съответните подготвителни органи на Съвета“. Общият съд обаче припомня, че от правило VII.2, трета алинея от правилата за работа на комитета по подбора се установява, че изготвеното от комитета класиране на тримата посочени от Кралство Белгия кандидати за длъжността европейски прокурор въз основа на квалификацията и опита им не е обвързващо за Съвета. Следователно той е бил свободен да възприеме посоченото класиране или да основе решението си на друго съпоставяне на качествата на кандидатите. Ето защо според Общия съд жалбоподателят неправилно изтъква, че мотивите на обжалваното решение е трябвало да му позволят да разбере причините, поради които Съветът е решил да не следва установения от комитета по подбора ред на предпочитание.

Общият съд обаче отбелязва, че мотивите на обжалваното решение в съображение 13 сами по себе си не позволяват на жалбоподателя, нито на Общия съд да разбере причините, поради които Съветът е приел, че кандидатът, назначен на длъжността европейски прокурор от Кралство Белгия, е имал повече качества от жалбоподателя. Общият съд обаче констатира, че в писмото си от 7 октомври 2020 г. Съветът е изложил достатъчно подробно мотивите, поради които счита, че назначеният кандидат може по-добре да изпълнява задълженията на европейски прокурор, отколкото другите двама кандидати.

Следователно според Общия съд, въпреки че би било желателно жалбоподателят да бъде уведомен за допълнителните мотиви за отхвърляне на кандидатурата му едновременно с публикуването на обжалваното решение в *Официален вестник*, следва да се отбележи, че жалбоподателят е могъл да се запознае с посочените мотиви от писмото на Съвета от 7 октомври 2020 г., тоест преди подаването на жалбата, и че в случая това уведомяване му е дало възможност да прецени обосноваността на това решение и да защити правата си.

На трето и последно място, Общият съд разглежда доводите на жалбоподателя, че обжалваното решение било опорочено от явна грешка в преценката. В това отношение Общият съд припомня, че институцията разполага с широка свобода на преценка при оценката и съпоставянето на качествата на кандидатите за незаета длъжност и че елементите на тази преценка зависят не само от компетентността и професионалните достойнства на заинтересованите лица, но и от техния характер, от тяхното поведение и като цяло от тяхната личност. Това важи в още по-голяма степен, когато длъжността, която трябва да се заеме, е свързана с голяма отговорност, като поеманата от европейските прокурори съгласно Регламент 2017/1939³⁹⁷.

Всъщност Общият съд посочва, че европейските прокурори са призвани да поемат голяма отговорност, което впрочем се потвърждава от степента AD 13, на която се назначават, и която съгласно приложение I към Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз съответства на длъжността на съветник или равностойна на нея. Следователно длъжността европейски прокурор е между длъжността директор (AD 15—AD 14) и длъжността началник отдел или равностойна на нея (AD 9—AD 14). Ето защо според Общия съд Съветът разполага с широка свобода на преценка при оценката и съпоставянето на качествата на кандидатите за длъжността европейски прокурор от държава членка.

³⁹⁷ Съображение 24, член 9, член 12, параграфи 1, 3 и 5 и член 104 от Регламент 2017/1939.

При разглеждането на всеки един от доводите на жалбоподателя с оглед на широката свобода на преценка, с която разполага Съветът, Общият съд констатира, че жалбоподателят не е доказал, че в случая Съветът е излязъл извън пределите на широката си свобода на преценка, като е избрал и назначил г-н Van den Berge на длъжността европейски прокурор.

III. Конкуренция

1. Картели (член 101 ДФЕС)

Решение от 2 февруари 2022 г., Scania и др./Комисия (Т-799/17, [EU:T:2022:48](#))

„Конкуренция — Картели — Пазар на производителите на камиони — Решение за установяване на нарушение на член 101 ДФЕС и на член 53 от Споразумението за ЕИП — Споразумения и съгласувани практики относно продажните цени на камионите, времеви график за въвеждане на технологии за емисии на вредни газове и прехвърлянето върху клиентите на разходите за тези технологии — Поетапна във времето „хибридна“ процедура — Презумпция за невинност — Принцип на безпристрастност — Харта на основните права — Единно продължено нарушение — Ограничение на конкуренцията с оглед на целта — Географски обхват на нарушението — Глоба — Пропорционалност — Равно третиране — Правомощие за пълен съдебен контрол“

В решение от 27 септември 2017 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“) ³⁹⁸ Европейската комисия констатира, че дружествата Scania AB, Scania CV AB и Scania Deutschland GmbH, три правни субекта от групата Scania, извършващи дейност в областта на производството и продажбата на тежкотоварни камиони, предназначени за превоз на дълги разстояния (наричани по-нататък заедно „Scania“), са нарушили нормите на правото на Съюза за забрана на картелите ³⁹⁹, като в периода от януари 1997 г. до януари 2011 г. са участвали с конкурентите им в тайни споразумения с цел да бъде ограничена конкуренцията на пазара на средни и тежкотоварни камиони в ЕИП. Комисията налага на Scania глоба в размер от 880 523 000 EUR.

Обжалваното решение е прието след провеждането на т.нар. „хибридна“ процедура, при която се съчетават процедурата за постигане на споразумение ⁴⁰⁰ и обикновеното административно производство в областта на картелите.

В случая всяко предприятие, адресат на изложението на възраженията, включително Scania, потвърждава пред Комисията волята си да участва в обсъждания с оглед на постигането на споразумение. След обсъждане с Комисията обаче Scania решава да се оттегли от посочената процедура. Съответно Комисията приема решение за постигане на споразумение по отношение на предприятията, подали официално заявление в този смисъл ⁴⁰¹, и продължава отнасящото се до Scania разследване.

³⁹⁸ Решение C(2017) 6467 final на Комисията от 27 септември 2017 година относно производство по член 101 ДФЕС и член 53 от Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) (дело AT.39824 — Камиони).

³⁹⁹ Член 101 ДФЕС и член 53 от Споразумението за ЕИП.

⁴⁰⁰ Тази процедура е уредена в член 10а от Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 година относно водените от Комисията производства съгласно членове [101 ДФЕС и 102 ДФЕС] (ОВ L 123, 2004 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 242). Тя позволява на страните по делата за картели да признаят отговорността си и в замяна да бъде намален размерът на наложената им глоба.

⁴⁰¹ Решение C(2016) 4673 final относно производство по член 101 ДФЕС и член 53 от Споразумението за ЕИП (дело AT.39824 — Камиони). Това решение е прието на основание член 7 и член 23, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени

С решението си от 2 февруари 2022 г. Общият съд отхвърля подадената от Scania жалба за отмяна на обжалваното решение, като дава пояснения относно законосъобразността на „хибридна“ процедура в областта на картелите и относно понятието за единно продължено нарушение.

Съображения на Общия съд

Що се отнася до законосъобразността на проведената от Комисията „хибридна“ процедура, Общият съд отбелязва като начало, че противно на поддържаното от Scania, решението на Комисията да следва такава процедура, не води само по себе си до нарушение на принципа на презумпцията за невиновност, на правото на защита или на задължението за безпристрастност. Всъщност разпоредбите, уреждащи процедурата за постигане на споразумение, не са пречка Комисията да следва такава процедура при прилагането на член 101 ДФЕС. Освен това съгласно съдебната практика в рамките на подобни процедури Комисията има право да приеме, на първо място, решение за постигане на споразумение и на второ място, решение по обикновената процедура, стига да следи за спазването на горепосочените принципи и права.

Въпреки това уточнение Общият съд проверява дали при обстоятелствата по настоящия случай Комисията е спазила посочените принципи.

Що се отнася до оплакването за нарушение на принципа на презумпцията за невиновност, Scania поддържа, че в решението за постигане на споразумение се определя окончателната позиция на Комисията по отношение на същите деяния като посочените в изложението на възраженията и въз основа на същите доказателства като използваните в обжалваното решение се стига до извода, че тези деяния, в чието извършване Scania също е участвало, съставляват нарушение.

В това отношение Общият съд отбелязва, на първо място, че в нито един пасаж от мотивите на решението за постигане на споразумение, разглеждани в тяхната цялост, и с оглед на особените обстоятелства, при които е прието, не може да бъде разбран като преждевременно изразено становище относно отговорността на Scania. На второ място, Общият съд пояснява, че обстоятелството, че адресатите на решение за постигане на споразумение са признали отговорността си, не би могло да има за последица имплицитното признаване на отговорността на предприятието, решило да се оттегли от посочената процедура, поради евентуалното му участие в същите деяния, признати за нарушение в решението за постигане на споразумение. Всъщност в рамките на обикновеното административно производство, провеждано след приемането на подобно решение, засегнатото предприятие и Комисията се намират, в сравнение с процедурата за постигане на споразумение, в така нареченото положение на *tabula rasa*, при което отговорността предстои да бъде установена. Така, от една страна, Комисията е обвързана единствено от изложението на възраженията и от друга, е длъжна да преразгледа преписката с оглед на всички релевантни обстоятелства, включително всички сведения и доводи, изтъкнати от заинтересованото предприятие при упражняването на правото му да бъде изслушано. Следователно възприетата от Комисията правна квалификация на фактите по отношение на страните по постигнатото с нея споразумение сама по себе си не предполага, че Комисията непременно ще възприеме същата правна квалификация на фактите по отношение на предприятието, което се е оттеглило от такава процедура. В този контекст няма пречка Комисията да се основе на общи доказателства в двете решения в рамките на хибридната процедура.

в членове [101 ДФЕС и 102 ДФЕС] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167).

С оглед на тези съображения и като се има предвид, че Scania не е оспорило, че е имало възможност да представи всички доказателства, за да оспори фактите и доказателствата, на които Комисията се е основала в обикновеното административно производство, в това число и включените в преписката след изложението на възраженията, Общият съд изключва наличието на нарушение на принципа на презумпцията за невиновност в настоящия случай.

Що се отнася до оплакването за нарушение на правото на защита, Общият съд отбелязва, че в решението за постигане на споразумение Комисията по никакъв начин не е предрешила въпроса за отговорността на Scania за нарушението. Следователно обстоятелството, че то не е било изслушано в процедурата по приемането на посоченото решение, не води до нарушение на правото му на защита.

Що се отнася до оплакването за нарушение на принципа на безпристрастност, съгласно констатациите на Общия съд Scania не е доказало, че в хода на производството по разследване Комисията не е осигурила всички гаранции, за да изключи всяко основателно съмнение относно безпристрастността ѝ при разглеждане на делото. Всъщност, когато в рамките на обикновеното производство разглежда доказателствата, представени от страните, избрали да не се споразумяват, Комисията ни най-малко не е обвързана от фактическите констатации и правните квалификации, които е възприела в решението за постигане на споразумение. Освен това, като се има предвид, че водещият принцип в правото на Съюза е принципът на свободата при събирането на доказателства и че Комисията разполага със свобода на преценка относно целесъобразността на приемането на мерки по разследване, отказът ѝ да приеме нови мерки по разследване, не е в противоречие с принципа на безпристрастност, когато не е доказано, че неприемането на такива мерки се дължи на пристрастността на Комисията.

Що се отнася до понятието за единно продължено нарушение, Общият съд разглежда условията за наличие на такова нарушение в случая и за подвеждането на Scania под отговорност за него.

Колкото до констатацията за наличие на единно продължено нарушение Общият съд припомня, че противно на твърденията на Scania, тази констатация не предполага непременно да се установи, че са налице няколко нарушения, всяко от които попада в обхвата на член 101 ДФЕС, а да се докаже, че различните установени деяния се вписват в общ план, насочен към постигането на единна антиконкурентна цел.

В случая Общият съд констатира, че Комисията надлежно е доказала, че тайните контакти, осъществени във времето на различни равнища, по-специално на равнище на ръководните органи между 1997 г. и 2004 г., на по-ниско равнище в седалището между 2000 г. и 2008 г. и на германско равнище между 2004 г. и 2011 г., взети заедно, са част от общ план, насочен към постигането на единната антиконкурентна цел да бъде ограничена конкуренцията на пазара на средни и тежкотоварни камиони в ЕИП.

По-конкретно, за наличието на връзки между трите равнища на тайни контакти свидетелства фактът, че участниците в срещите винаги са били служители на едни и същи предприятия, че проведените на различните равнища срещи са се припокривали във времето и че е имало контакти между служителите от по-ниско равнище в съответните седалища на участниците в картела и служителите на германско равнище. Освен това естеството на споделяната информация, участващите предприятия, целите и съответните продукти са останали едни и същи през целия период на нарушението. Съответно, макар тайните контакти на равнище на ръководните органи да са били прекъснати през септември 2004 г., един и същи картел, с едно и също съдържание и със същия обхват е продължил да съществува след тази дата с единствената разлика, че участващите служители са били от различни организационни равнища в участващите предприятия, а не от равнището на ръководните органи. В този контекст твърдението, че служителите на Scania на германско равнище не са знаели, че обсъжданията между тях се явяват продължение на практиките, които са съществували на

другите две равнища, или че служителите на Scania, участвали в срещите на по-ниско равнище в седалището, не са знаели за срещите на равнището на ръководните органи, не е от значение за констатацията за наличие на общ план. Всъщност съзнанието за съществуването на такъв план трябва да се преценява на равнището на участвалите предприятия, а не на равнището на служителите им.

Що се отнася до подвеждането под отговорност за нарушението, Общият съд отбелязва, че по аналогичен начин факторите, определящи възможността за подвеждане под отговорност за единното продължено нарушение, трябва да бъдат преценявани също на равнището на предприятието. В случая, доколкото предприятието Scania е участвало пряко във всички релевантни аспекти на картела, Комисията е в правото си да търси от него отговорност за нарушението в неговата цялост, без да е длъжна да доказва изпълнението на критериите за интерес, знание и приемане на риска.

2. Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС)

Решение от 19 януари 2022 г., Deutsche Telekom/Комисия (Т-610/19, [EU:T:2022:15](#))

„Жалба за отмяна и искане за обезщетение — Конкуренция — Злоупотреба с господстващо положение — Словашки пазар на високоскоростни електронни съобщителни услуги — Решение за установяване на нарушение на член 102 ДФЕС и на член 54 от Споразумението за ЕИП — Съдебно решение, което отменя частично решението и намалява размера на наложената глоба — Отказ на Комисията да плати мораторни лихви — Член 266 ДФЕС — Член 90, параграф 4, буква а) от Делегиран регламент (ЕС) № 1268/2012 — Достатъчно съществено нарушение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти — Лишаване от възможността да се ползва сумата на недължимо платената глоба — Пропуснати ползи — Мораторни лихви — Процент — Вреда“

С решение от 15 октомври 2014 г.⁴⁰² Европейската комисия налага на дружеството Deutsche Telekom AG (наричано по-нататък „Deutsche Telekom“) глоба от 31 070 000 EUR за злоупотреба с господстващо положение на словашкия пазар на високоскоростни електронни съобщителни услуги в нарушение на член 102 ДФЕС и на член 54 от Споразумението за ЕИП.

Deutsche Telekom подава жалба за отмяна на това решение, като на 16 януари 2015 г. плаща глобата. С решение от 13 декември 2018 г.⁴⁰³ Общият съд уважава частично жалбата на Deutsche Telekom и упражнява правомощието си за пълен съдебен контрол, като намалява размера на глобата с 12 039 019 EUR. На 19 февруари 2019 г. Комисията възстановява тази сума на Deutsche Telekom.

С писмо от 28 юни 2019 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“) Комисията отказва обаче да плати на Deutsche Telekom мораторни лихви за периода от датата, на която това дружество е платило глобата, до датата, на която обявената за недължимо платена част от глобата му е била възстановена (наричан по-нататък „разглежданият период“).

⁴⁰² Решение C(2014) 7465 final относно производство по прилагане на член 102 ДФЕС и на член 54 от Споразумението за ЕИП (дело AT.39523 — Slovak Telekom), изменено с Решение C(2014) 10119 final от 16 декември 2014 г. и Решение C(2015) 2484 final от 17 април 2015 г.

⁴⁰³ Решение от 13 декември 2018 г., **Deutsche Telekom/Комисия** (Т-827/14, [EU:T:2018:930](#)).

Deutsche Telekom подава до Общия съд жалба, с която иска отмяна на обжалваното решение и осъждане на Комисията да му плати обезщетение за пропуснати ползи, тъй като го лишила от възможността да се ползва през разглеждания период от главницата на недължимо платената част от глобата, или, при условията на евентуалност, да поправи вредите, които претърпяло поради отказа ѝ да му плати мораторни лихви върху тази сума.

С решението си седми разширен състав на Общия съд уважава частично жалбата за отмяна и искането за обезщетение на Deutsche Telekom. В този контекст той дава разяснения относно задължението на Комисията за плащане на мораторни лихви върху част от глоба, която тя трябва да възстанови на предприятие по силата на решение на съда на Съюза.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля искането на Deutsche Telekom за обезщетение, основано на извъндоговорната отговорност на Съюза, за пропуснати ползи поради лишаване на това дружество от възможността да се ползва от недължимо платената част от глобата през разглеждания период и в размер на годишната възвръщаемост на вложените капитали или средната претеглена цена на капитала.

В това отношение Общият съд припомня, че извъндоговорната отговорност на Съюза зависи от определени кумулативни условия, а именно наличие на достатъчно съществено нарушение на правна норма, предоставяща права на частноправните субекти, наличие на вреда и наличие на причинно-следствена връзка между нарушението и претърпяната вреда, като жалбоподателят следва да докаже дали тези условия са изпълнени.

В случая обаче Deutsche Telekom не е представило убедителни доказателства, че твърдяната от него вреда е действителна и сигурна. По-конкретно Deutsche Telekom не е доказало нито че непременно е щяло да инвестира недължимо платената част от глобата в дейността си, нито че лишаването му от ползване на посочената сума е довело до отказ от специфични и конкретни проекти. В този контекст Deutsche Telekom не е доказало и че не е разполагало с необходимите средства, за да се възползва от възможност за инвестиране.

На второ място, Общият съд разглежда предявеното при условията на евентуалност от Deutsche Telekom искане за обезщетение поради нарушение на член 266, първа алинея ДФЕС, който предвижда задължение за институциите, чийто акт е отменен с решение на съда на Съюза, да предприемат всички необходими мерки за изпълнение на това решение.

Общият съд отбелязва, от една страна, че като налага на институциите задължението да предприемат всички мерки за изпълнение на решенията на съда на Съюза, член 266, първа алинея ДФЕС предоставя права на спечелилите дело пред този съд частноправни субекти. От друга страна, Общият съд припомня, че мораторните лихви представляват необходима съставна част от наложеното с тази разпоредба на институциите задължение за възстановяване на предишното положение. Следователно в случай на отмяна и намаляване на глоба, наложена на предприятие за нарушение на правилата за конкуренция, от тази разпоредба произтича задължение за Комисията да възстанови недължимо платената глоба, ведно с мораторни лихви.

Общият съд уточнява, че тъй като, от една страна, приложимата финансова уредба⁴⁰⁴ предвижда вземане за връщане в полза на дружество, платило условно глоба, която

⁴⁰⁴ Делегиран регламент (ЕС) № 1268/2012 на Комисията от 29 октомври 2012 година относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (ОВ L 362, 2012 г., стр. 1) и Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на

впоследствие е била отменена и намалена, и от друга страна, отмяната и намаляването на размера на глобата от съда на Съюза има обратно действие, вземането на Deutsche Telekom е съществувало и е било безспорно по отношение на максималния си размер към датата на условното плащане на глобата. Следователно съгласно член 266, първа алинея ДФЕС Комисията е била длъжна да плати мораторни лихви върху частта от глобата, обявена от Общия съд за недължима, за целия разглеждан период. Това задължение цели да обезщети в предварително фиксиран размер лишаването от възможността да се разполага с вземане поради обективна забава и да подтикне Комисията да проявява особено внимание при приемането на решения, които налагат плащане на глоба.

Общият съд добавя, че противно на твърдяното от Комисията, задължението за плащане на мораторни лихви не е в разрез с възпиращата функция на глобите по делата в областта на конкуренцията, тъй като тази възпираща функция задължително се взема предвид от съда на Съюза, когато упражнява правомощието си за пълен съдебен контрол, за да намали с обратно действие размера на глоба. Освен това възпиращата функция на глобите трябва да бъде съвместена с принципа на ефективна съдебна защита, който е закрепен в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и чието спазване се гарантира посредством контрола за законосъобразност по член 263 ДФЕС, допълнен с правомощието за пълен съдебен контрол по отношение на размера на глобата.

Общият съд отхвърля и другите доводи на Комисията.

От една страна, дори и да не е получила приход от лихви за времето, през което е разполагала със сумата на платената от жалбоподателя глоба, Комисията е била длъжна след постановяването на решението на Общия съд от 13 декември 2018 г. да възстанови на жалбоподателя обявената за недължимо платена част от глобата, ведно с мораторни лихви, като член 90 от Делегиран регламент № 1268/2012, който се отнася до събирането на глобите, не представлява пречка за това. Освен това задължението за плащане на мораторни лихви произтича пряко от член 266, първа алинея ДФЕС и Комисията не е оправомощена да приема с индивидуално решение условията, при които ще плаща мораторни лихви в случай на отмяна на решение за налагане на глоба и намаляване на размера ѝ.

От друга страна, дължимите в случая лихви са мораторни, а не компенсаторни. Всъщност главното вземане на Deutsche Telekom е за възстановяване и е свързано с условно плащане на глоба. Към момента на това плащане вземането е било съществуващо и безспорно по отношение на максималния си размер или поне е могло да бъде определено въз основа на обективни обстоятелства.

Тъй като Комисията е била длъжна да възстанови на Deutsche Telekom недължимо платената част от глобата, ведно с мораторни лихви, и тъй като Комисията не разполага с каквото и да било право на преценка в това отношение, Общият съд стига до извода, че отказът за плащане на посочените лихви на Deutsche Telekom представлява съществено нарушение на член 266, първа алинея ДФЕС и ангажира извъндоговорната отговорност на Съюза. Предвид наличието на пряка връзка между установеното нарушение и вредата, изразяваща се в загуба през разглеждания период на мораторни лихви върху недължимо платената част от глобата, Общият съд присъжда на Deutsche Telekom обезщетение в размер на 1 750 522,38 EUR, изчислено чрез прилагане по аналогия на лихвата по член 83, параграф 2, буква б) от Делегиран регламент № 1268/2012, а именно лихвата, прилагана от Европейската централна

банка за нейните основни операции по рефинансиране през януари 2015 г., тоест 0,05 %, увеличена с три и половина процентни пункта.

Решение от 26 януари 2022 г., Intel Corporation/Комисия (T-286/09 RENV, [EU:T:2022:19](#))

„Конкуренция — Злоупотреба с господстващо положение — Пазар на микропроцесори — Решение, с което се констатира нарушение на член 102 ДФЕС и на член 54 от Споразумението за ЕИП — Отстъпки за лоялност — „Голи“ ограничения — Квалифициране на дадена практика като злоупотреба — Анализ на също толкова ефективния конкурент — Обща стратегия — Единно и продължавано нарушение“

С решение от 13 май 2009 г.⁴⁰⁵ Европейската комисия е наложила глоба на производителя на микропроцесори Intel в размер на 1,06 милиарда евро за злоупотреба с неговото господстващо положение на световния пазар на процесори⁴⁰⁶ x86⁴⁰⁷ в периода между октомври 2002 г. и декември 2007 г. чрез прилагането на стратегия за препятстване на конкурентите да навлязат на пазара.

Според Комисията характерни за тази злоупотреба са били два вида търговско поведение, възприето от Intel по отношение на неговите търговски партньори, а именно т.нар. голи ограничения и условни отстъпки. Във връзка с последните по-конкретно Intel предоставило отстъпки на четири стратегически производители на оригинално оборудване в областта на информатиката (Dell, Lenovo, Hewlett-Packard (HP) и NEC) с условието те да купуват от него всички или почти всички свои процесори x86. Също така Intel предоставило плащания на европейски търговец на микроелектронни устройства (Media-Saturn-Holding) при условие той да продава компютри, снабдени изключително с процесори x86 на Intel. Тези отстъпки и плащания (наричани по-нататък „спорните отстъпки“) осигурили лоялността на четирите производители на оригинално оборудване и на Media-Saturn, като по този начин значително намалили способността на конкурентите на Intel да се конкурират въз основа на качествата на своите процесори x86. По този начин антиконкурентното поведение на Intel довело до намален избор за потребителите и до по-слаби стимули за иновационна дейност.

Подадената от Intel жалба срещу това решение е отхвърлена изцяло от Общия съд с решение от 12 юни 2014 г.⁴⁰⁸. По жалба на Intel това първоначално съдебно решение е отменено от Съда с решение от 6 септември 2017 г., като делото е върнато на Общия съд за ново разглеждане⁴⁰⁹.

⁴⁰⁵ Решение C(2009) 3726 окончателен на Комисията от 13 май 2009 година относно производство по член [102 ДФЕС] и член 54 от Споразумението за ЕИП (дело COMP/ 3/37.990 — Intel).

⁴⁰⁶ Процесорът е ключов компонент на всеки компютър както по отношение на неговата работа, така и по отношение на разходите за системата.

⁴⁰⁷ Използваните в компютрите микропроцесори могат да бъдат разделени на две категории: процесори x86 и процесори с различна структура. Структурата x86 е стандарт, разработен от Intel, който може да управлява операционните системи Windows и Linux.

⁴⁰⁸ Решение от 12 юни 2014 г., *Intel/Комисия* (T-286/09, [EU:T:2014:547](#), наричано по-нататък „първоначалното съдебно решение“).

⁴⁰⁹ Решение от 6 септември 2017 г., *Intel/Комисия* (C-413/14 P, наричано по-нататък „съдебното решение по жалбата“).

С искането за отмяна на първоначалното съдебно решение Intel упреква Общия съд по-конкретно, че е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като не преценил спорните отстъпки с оглед на всички релевантни обстоятелства по случая. Във връзка с това Съдът констатира, че Общият съд, както и Комисията, са се основали на предпоставката, че предоставените от предприятие с господстващо положение отстъпки за лоялност по самото си естество са годни да ограничат конкуренцията, поради което не е необходимо да се анализират всички обстоятелства по случая, и конкретно да се прилага критерият АЕС (наричан на английски „as efficient competitor test“)⁴¹⁰. При все това в своето решение Комисията прави задълбочен анализ на тези обстоятелства, който я довежда до извода, че всеки също толкова ефективен конкурент би бил принуден да прилага цени, които не биха били рентабилни, и следователно разглежданата практика за предлагане на отстъпки би могла да има отстраняващ ефект по отношение на такъв конкурент. Въз основа на това Съдът прави извода, че тъй като критерият АЕС е имал действително значение за преценката на Комисията за годността на спорната практика да породи отстраняващ ефект по отношение на конкурентите, Общият съд е трябвало да разгледа всички доводи на Intel относно този критерий и неговото прилагане от Комисията. Тъй като Общият съд не е предприел такова разглеждане, Съдът е отменил първоначалното съдебно решение и е върнал делото за ново разглеждане от Общия съд, който следва да прецени с оглед на изложените от Intel доводи годността на спорните отстъпки да ограничават конкуренцията.

С решението си от 26 януари 2022 г., произнасяйки се по върнатото за ново разглеждане дело, Общият съд отменя обжалваното решение в частта, в която то квалифицира спорните отстъпки като злоупотреба по смисъла на член 102 ДФЕС и налага глоба на Intel за предприетите от него действия в тяхната съвкупност, определяйки ги като злоупотреба.

Съображения на Общия съд

Най-напред Общият съд уточнява обхвата на спора след връщането на делото за ново разглеждане. Във връзка с това той посочва, че единствената грешка, обосновава отмяната на първоначалното съдебно решение, се състои в това, че в него са оставени без внимание доводите на Intel, оспорващи приложения от Комисията анализ АЕС. При тези условия Общият съд преценява да възпроизведе в своя анализ всички констатации, за които Съдът не е установил допусната грешка. В случая става дума, от една страна, за констатациите в първоначалното съдебно решение относно т.нар. голи ограничения и тяхната незаконосъобразност с оглед на член 102 ДФЕС. Според Общия съд всъщност поначало Съдът не е обезсилил направеното в обжалваното решение разграничение между прилагането на подобни ограничения и другите действия на Intel, за които единствено се отнася въпросният анализ АЕС. От друга страна, Общият съд възпроизвежда съдържащите се в първоначалното съдебно решение съображения, съгласно които в обжалваното решение Комисията е доказала наличието на спорните отстъпки.

След това уточнение Общият съд разглежда на първо място исканията за отмяна на обжалваното решение като излага посочения от Съда метод за определяне на годността на дадена схема за отстъпки да ограничи конкуренцията. Във връзка с това той припомня, че

⁴¹⁰ Направеният по този начин икономически анализ се отнася в случая до годността на спорните отстъпки да ограничат достъпа до пазара на конкурент, който е също толкова ефективен колкото Intel, без обаче да заема господстващо положение. По-точно анализът установява на каква цена конкурент, ефективен колкото Intel и понасящ същите разходи като него, би трябвало да предлага своите процесори, за да компенсира производител на оригинално оборудване в областта на информатиката или търговец на микроелектронни устройства за загубата на разглежданите отстъпки, така че да се определи дали въпреки това в подобен случай този конкурент може да покрива своите разходи.

макар въведена от предприятие с господстващо положение на пазара схема за отстъпки да може да се квалифицира като ограничение на конкуренцията, доколкото поради нейното естество могат да се презюмират ограничителните й последици върху конкуренцията, в случая става дума за оборима презумпция, което при всички случаи не освобождава Комисията от разглеждане на антиконкурентните последици от нея. Така, ако предприятие с господстващо положение твърди в хода на административното производство, със съответни доказателства, че поведението му не е било годно да ограничи конкуренцията, и по-конкретно да породи отстраняващия ефект, в който е упреknато, Комисията трябва да анализира годността за отстраняване на схемата за отстъпки. В рамките на такъв анализ тя трябва да провери, от една страна, значението на господстващото положение на предприятието на съответния пазар, от друга страна — степента на пазарно покритие от страна на спорната практика, а също така условията и правилата за предоставяне на разглежданите отстъпки, продължителността и техния размер, и да прецени евентуалното наличие на стратегия за отстраняване на конкурентите, които са поне също толкова ефективни. Освен това, когато Комисията е приложила критерия АЕС, той става част от доказателствата, които тя трябва да вземе предвид, за да прецени годността на схемата за отстъпки да ограничи конкуренцията.

На второ място, Общият съд проверява най-напред дали преценката от страна на Комисията на годността на спорните отстъпки да ограничат конкуренцията се основава на така определения метод. По този въпрос в самото начало той посочва, че в обжалваното решение Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото, като е приела, че приложеният все пак от нея критерий АЕС не е бил необходим, за да се прецени дали спорните отстъпки на Intel представляват злоупотреба. При дадените обстоятелства Общият съд счита, че тази констатация не е задоволителна. Тъй като съгласно съдебното решение по жалбата критерият АЕС има реално значение за преценката от страна на Комисията на годността на разглежданата практика на отстъпки да има отстраняващ ефект, Общият съд е трябвало да разгледа доводите на Intel по отношение на този критерий.

На трето място, Общият съд припомня правилата относно разпределянето на доказателствената тежест и изискуемата степен на доказване, доколкото анализът на годността на спорните отстъпки да ограничават конкуренцията се вписва в доказването на съществуващо нарушение на правото на конкуренцията — в случая на злоупотреба с господстващо положение. По този начин приложимият също в случая принцип на презумпцията за невиновност предполага Комисията да докаже наличието на подобно нарушение, при необходимост чрез улики, които са точни и непротиворечиви, така че да се отстрани всяко съмнение по този въпрос. Когато тя твърди, че установените факти могат да се обяснят единствено с антиконкурентно поведение, наличието на разглежданото нарушение не следва да се приеме за доказано в достатъчна степен, ако засегнатите предприятия успеят да изложат друго, достатъчно правдоподобно обяснение на фактите. От друга страна, когато Комисията се основава на доказателства, които поначало могат да установят наличието на нарушение, засегнатите предприятия трябва да оборят тяхната доказателствена стойност.

На четвърто място, с оглед на тези правила Общият съд разглежда доводите относно грешките, за които се твърди, че били допуснати от Комисията в нейния анализ АЕС. Във връзка с това той приема, предвид доводите на Intel относно направената от Комисията преценка на съответните критерии за анализ, че Комисията не е доказала надлежно годността на всяка от спорните отстъпки да породи отстраняващ ефект.

В действителност, първо, що се отнася до прилагането на критерия АЕС спрямо Dell, Общият съд счита, че при обстоятелствата по случая Комисията действително е могла с основание да се позове на данни, които са известни на други икономически оператори, освен предприятието с

господстващо положение, за да направи преценка на „спорната част“⁴¹¹. При все това, след разглеждане на представените от Intel по този въпрос доказателства, Общият съд заключава, че те пораждат съмнение в резултата от тази преценка, приемайки съответно посочените от Комисията доказателства за недостатъчни да потвърдят годността на предоставените на Dell отстъпки да породят отстраняващ ефект през целия разглеждан период. Второ, според Общия съд същото се отнася и до анализа на предоставените на HP отстъпки, по-специално тъй като твърденият отстраняващ ефект не е бил доказан за целия период на нарушението. Трето, по отношение на отстъпките, предоставени под различни условия на интегрирани в групата NEC дружества, Общият съд установява две грешки, които опорочават анализа на Комисията — едната засяга стойността на условните отстъпки, а другата се отнася до недостатъчно оправданата екстраполация спрямо целия период на нарушението на резултати, свързани само с едно тримесечие. Четвърто, Общият съд приема също така, че не са достатъчни доказателствата за годността на предоставените на Lenovo отстъпки да породят отстраняващ ефект, тъй като Комисията е допуснала грешки в цифровата преценка на разглежданите предимства в натура. Пето, Общият съд прави подобен извод и по отношение на приложения спрямо Media-Saturn анализ АЕС, приемайки по-конкретно че Комисията изобщо не е обяснила защо при разглеждането на предоставените на този дистрибутор плащания, анализирайки отстъпките, предоставени на NEC, тя е екстраполирала спрямо целия период на нарушението получения резултат за период от едно тримесечие.

На пето и последно място, Общият съд проверява дали обжалваното решение е отчело по надлежен начин всички критерии, които съгласно практиката на Съда позволяват да се докаже, че дадени ценови практики са годни да породят отстраняващ ефект. По този въпрос обаче той констатира, че Комисията не е разгледала надлежно критерия за степента на пазарно покритие от страна на спорната практика и също така не е извършила правилен анализ на продължителността на отстъпките.

От всички изложени съображения следва, че направеният от Комисията анализ не е пълен и при всички случаи не позволява да се докаже надлежно, че спорните отстъпки са били в състояние или са могли да имат антиконкурентни последици, поради което Общият съд отменя решението, доколкото в него тези практики се определят като злоупотреба по смисъла на член 102 ДФЕС.

Накрая, що се отнася до отражението на подобна частична отмяна на обжалваното решение върху размера на наложената от Комисията глоба на Intel, Общият съд не счита за възможно да определи размера на глобата по отношение само на т.нар. голи ограничения. Поради това той отменя изцяло в обжалваното решение разпоредбата, с която се налага глоба на Intel в размер на 1,06 милиарда евро за установеното нарушение.

Решение от 15 юни 2022 г., Qualcomm/Комисия (Qualcomm — плащания за изключителни права) (T-235/18, [EU:T:2022:358](#))

„Конкуренция — Злоупотреба с господстващо положение — Пазар на чипсети за LTE — Решение за установяване на нарушение на член 102 ДФЕС и на член 54 от Споразумението за ЕИП —

⁴¹¹ В случая този израз обозначава пазарния дял, който клиентите на Intel са били склонни и са могли да прехвърлят към друг доставчик, представляващ обаче само част от техните доставки, предвид най-вече на естеството на продукта, доброто име на марката и профила на Intel.

Жалбоподателят Qualcomm Inc. е дружество от САЩ, което разработва и доставя базови чипсети (наричани по-нататък „чипсети“), предназначени за оборудване на смартфони и таблети, за да им позволят да се свързват с клетъчните мрежи⁴¹² в зависимост от съответния стандарт. Така чипсетите се доставят на производители на оригинално оборудване, сред които Apple Inc., които ги влагат в своите устройства.

С решение от 24 януари 2018 г.⁴¹³ Европейската комисия налага на жалбоподателя глоба от почти един милиард евро за това, че е злоупотребил с господстващото си положение на световния пазар на чипсети, съвместими със стандарта LTE, през периода февруари 2011 г.— септември 2016 г.

Според Комисията тази злоупотреба се е характеризирала с предоставянето на стимулиращи плащания по силата на споразумения между жалбоподателя и Apple. Всъщност тези споразумения са предвиждали жалбоподателят да предоставя на Apple стимулиращи плащания, при условие че последното се снабдява от него с всички необходими му чипсети за LTE. При тези обстоятелства Комисията приема, че тези плащания, които тя квалифицира като плащания за изключителни права, са били годни да породят антиконкурентен ефект, доколкото са намалили стимулите на Apple да се обърне към конкурентни доставчици на чипсети за LTE, което се потвърждавало от вътрешните документи и обясненията на Apple.

Със своето решение Общият съд отменя изцяло обжалваното решение, като се обосновава, от една страна, с констатация за множество процесуални нередовности, засегнали правото на защита на жалбоподателя, и от друга страна, с анализ на антиконкурентните последици на разглежданите плащания, който той намира за непълен и неспособен да потвърди годността на тези плащания да породят такива последици. Така той дава уточнения относно обхвата на задълженията на Комисията във връзка, от една страна, със съставянето на административната преписка, за да позволи на всяко разследвано предприятие надлежно да се позове на своето право на защита, и от друга страна, с нейния анализ на годността за отстраняване на поне също толкова ефективни конкуренти.

Съображения на Общия съд

Преди всичко останало Общият съд се произнася по допустимостта на някои допълнителни доказателства, представени от жалбоподателя след приключване на писмената фаза на съдебното производство. В основната си част тези доказателства се състоят от две съвкупности от документи, произхождащи от две съдебни процедури в САЩ. Като припомня, че късното отправяне на доказателствени искания може да бъде прието само при условие че е обосновано с изключителни обстоятелства, като невъзможност съответните доказателства да бъдат представени по-рано, Общият съд приема в случая, че обратно на твърденията на Комисията, по-конкретно предвид условията, при които жалбоподателят ги е получил, той не е разполагал с посочените доказателства при подаване на писмените си изявления. Следователно Общият съд приема, че така представените допълнителни доказателства следва да се приемат.

⁴¹² Чипсетите се използват както за гласови услуги, така и за пренос на данни. Те включват няколко компонента. Съвместимостта им с един или повече стандарти за клетъчна комуникация, като GSM, UMTS или LTE, е сред техните основни характеристики.

⁴¹³ Решение C(2018) 240 final на Комисията от 24 януари 2018 година относно производство по член 102 ДФЕС и член 54 от Споразумението за ЕИП (дело AT.40220 — Qualcomm (плащания за изключителни права)).

По същество Общият съд първо разглежда основанието, изведено от явни процесуални нарушения, като избира да започне разглеждането с твърденията за нарушение на правото на защита във връзка със съставянето на преписката по делото, а след това с разликите между изложението на възраженията и обжалваното решение.

Що се отнася, от една страна, до съставянето на преписката, Общият съд припомня от самото начало, че Комисията има задължение да записва в избрана от нея форма точното съдържание на всяко обяснение, снето на основание член 19 от Регламент № 1/2003 за събиране на информация, свързана с предмета на разследването.

В случая Общият съд отбелязва, първо, че данните, предоставени от Комисията на жалбоподателя по негово искане след получаване на обжалваното решение, разкриват провеждането на срещи и телефонни конференции с трети страни в качеството им на конкуренти или клиенти на жалбоподателя. В това отношение Общият съд счита, че индициите за предмета на тези разговори позволяват те да бъдат квалифицирани като снемане на обяснения, които в това си качество се подчиняват на горепосоченото задължение за записване. С оглед на доказателствата в преписката Общият съд констатира, че предоставените от Комисията записки не дават никаква информация относно съдържанието на проведените в хода на тези разговори обсъждания и в частност относно естеството на дадените сведения по разглежданите теми. Ето защо Общият съд констатира първо неизпълнение на задълженията на Комисията за записване на въпросните разговори и за включване на тези записи в преписката по делото.

Второ, според Общия съд същото се отнася и до разговорите с трето лице, чието съществуване е разкрито още по-късно, в хода на съдебното производство. Всъщност, след като отбелязва, че Комисията безспорно не е документирала тези разговори, Общият съд се позовава на представените в преписката доказателства и на подробен анализ на техния процесуален контекст, за да констатира, че те са се отнасяли най-малко отчасти до информация, свързана с предмета на спорното разследване, и следователно са представлявали снемане на обяснения, налагащи записване.

Трето, Общият съд констатира още едно нарушение на Комисията при съставянето на административната преписка. В това отношение той посочва, че представените от Комисията пред Общия съд данни разкриват среща с трето лице информатор, проведена преди започването на разследването от страна на Комисията, както и изразени от последното по този повод уличаващи твърдения. След като изтъква, че Комисията изобщо не е документирала тази среща, Общият съд приема, че този пропуск представлява процесуално нарушение. Всъщност макар горепосоченото задължение за записване да не обхваща разговорите, предхождащи първото действие по разследването, както е в случая, това не означава, че Комисията не носи по-общото задължение да позволи на разследваните предприятия надлежно да получат достъп до уличаващите данни в нейната преписка. От това в частност следва, че тя е длъжна да документира в писмен вид и да приложи към преписката всяка среща с трето лице информатор, която ѝ е позволила да получи устно уличаващи данни, които възнамерява да използва, което в случая е пропуснала да направи.

Що се отнася до последиците от така констатираните три серии процесуални нередовности, от постоянната съдебна практика се установява, че при наличието на такива нередовности има нарушение на правото на защита само ако предприятието жалбоподател докаже, че е можело по-добре да се защити в тяхно отсъствие. В случая Общият съд отбелязва, че изложените от жалбоподателя при обсъжданията данни доказват, че тези срещи и телефонни конференции са можели да разкрият съществена информация за развитието на производството, които са можели да са релевантни за жалбоподателя, като му позволят да успее по-добре да се защити, по-специално с оглед качеството на въпросните трети страни.

Що се отнася, от друга страна, до разликите между изложението на възраженията и обжалваното решение, Общият съд най-напред отбелязва, че обжалваното решение се

ограничава да констатира злоупотреба само на пазара на чипсети за LTE, докато изложението на възраженията е предвиждало злоупотреба както на този пазар, така и на пазара на чипсети за UMTS. В отговор на изложението на възраженията жалбоподателят е искал да докаже посредством икономически анализ, наречен „анализ на критичния марж“⁴¹⁴, че разглежданите плащания не са били в състояние да породят отстраняващ ефект на тези два пазара. В обжалваното решение Комисията отхвърля този анализ. Общият съд обаче приема, че доколкото изменението на твърденията за нарушение, засягащо обхвата на злоупотребата, е имало влияние върху релевантността на данните, на които се основава анализът на жалбоподателя, целящ да оспори годността на неговото поведение да породят отстраняващ ефект, Комисията е била длъжна да му даде възможност да бъде изслушан и евентуално да адаптира своя анализ, за да вземе предвид оттеглянето на твърденията за нарушения, свързани с чипсетите за UMTS, чиято доставка вече не е била оспорвана от Комисията. Ето защо, доколкото Комисията не е изслушала надлежно жалбоподателя по този въпрос, Общият съд приема, че тя е нарушила неговото право на защита.

Като подчертава, че така установените нарушения на правото на защита на жалбоподателя са достатъчни, за да обосноват отмяната на обжалваното решение, Общият съд все пак намира за уместно да продължи разглеждането след приемането на основанието за нарушение на правото на защита.

Така на втория етап Общият съд разглежда основанието за явни грешки в правото и в преценката, с което се оспорва заключението, че разглежданите плащания са били годни да породят потенциални антиконкурентни последици.

В това отношение Общият съд най-напред припомня, че според постоянната съдебна практика, когато предприятието поддържа, със съответни доказателства, че поведението, в което е упрекнуто, не е било годно да ограничи конкуренцията, и по-конкретно да породят отстраняващ ефект, Комисията е длъжна да извърши анализ на годността за отстраняване на конкурентите, които са поне също толкова ефективни, за да докаже, че поведението има характер на злоупотреба.

Общият съд отбелязва предварително, че поведението, в което е упрекнат жалбоподателят, се вписва единствено в рамките на неговите договорни отношения с Apple през разглеждания период. След подробен анализ на обжалваното решение и на дадената от Комисията информация Общият съд отбелязва, че от една страна, Комисията приема, че разглежданите плащания са намалили стимулите на Apple да се обърне към конкурентите на жалбоподателя, за да се снабдява с чипсети за LTE за всички свои устройства, а именно iPhone и iPad, като се обосновава с анализ на годността на посочените плащания да породят антиконкурентни последици. От друга страна, Комисията приема, че посочените плащания действително са намалили стимулите на Apple да се обърне към конкурентите на жалбоподателя, за да се снабдява с чипсети за LTE за някои от своите устройства, а именно за някои модели iPad, които Apple е възнамерявало да пусне през 2014 г. и 2015 г., като се основава на анализ на реалните последици от посочените плащания.

При това положение Общият съд разглежда твърденията на жалбоподателя за нарушения, отнасящи се до тези два аспекта от анализа на Комисията.

⁴¹⁴ Този анализ е имал за цел да докаже, че хипотетичен също толкова ефективен като жалбоподателя конкурент е можел да се конкурира с последния при доставката на Apple на чипсети, съвместими с двата разглеждани стандарта, като бъде в състояние да му предложи цена, покриваща неговите разходи и в същото време компенсираща Apple за загубата на разглежданите стимулиращи плащания.

На първо място, Общият съд констатира, че за да достигне до извода, че разглежданите плащания са били годни да ограничат конкуренцията при всички необходими на Apple чипсети за LTE за iPhone и за iPad, Комисията пропуснала да вземе предвид всички релевантни фактически обстоятелства. Всъщност в това отношение Комисията е приела, че разглежданите плащания са намалили стимулите на Apple да се обърне към конкурентите на жалбоподателя, за да се снабдява с чипсети за LTE, макар от обжалваното решение да се установява, че Apple не е имало техническа алтернатива на чипсетите за LTE на жалбоподателя за преобладаващата част от своите нужди през разглеждания период, а именно частта, отговаряща по същество на устройствата iPhone. Общият съд припомня, че тъй като е трябвало да вземе предвид всички релевантни обстоятелства, свързани с разглежданото поведение, анализът на антиконкурентната годност на това поведение не е можел да бъде чисто хипотетичен.

На второ място, Общият съд намира извода, че разглежданите плащания действително са намалили стимулите на Apple да се обърне към конкурентите на жалбоподателя, за да се снабдява с чипсети за LTE за нуждите си за някои модели iPad за пускане през 2014 г. и 2015 г., за недостатъчен, за да се установи техният антиконкурентен характер. В това отношение Общият съд приема, че този анализ не може да санира невземането предвид на всички релевантни фактически обстоятелства при общото доказване на Комисията на годността на разглежданите плащания да породят антиконкурентен ефект през разглеждания период във връзка с всички необходими на Apple чипсети за LTE. Във всеки случай Общият съд посочва, че анализът на посочените реални последици във връзка с някои модели iPad за пускане през 2014 г. и 2015 г., най-напред е опорочен от несъгласуваност на доказателствата, изтъкнати в подкрепа на нейните заключения, след това, че е извършен, без да се вземат предвид всички релевантни за тази цел данни, и накрая, че е извършен чрез позоваване на данни, които не позволяват да се обосноват тези заключения.

Като констатира вследствие от това, че Комисията не е успяла да докаже в достатъчна степен, че разглежданите плащания съставляват злоупотреба с господстващо положение, Общият съд приема основанието за обжалване и отменя обжалваното решение и на това основание.

Решение от 14 септември 2022 г., Google и Alphabet/Комисия (Google Android) (T-604/18, [EU:T:2022:541](#))

„Конкуренция — Злоупотреба с господстващо положение — Интелигентни мобилни устройства — Решение за установяване на нарушение на член 102 ДФЕС и на член 54 от Споразумението за ЕИП — Понятия за многостранна платформа и многостранен пазар („екосистема“) — Операционна система (Google Android) — Магазин за софтуерни приложения (Play Store) — Приложения за търсене и уеб браузър (Google Search и Chrome) — Споразумения с производителите на устройства и операторите на мобилни мрежи — Единно продължено нарушение — Понятия за цялостен план и за поведение, приложени в контекста на едно и също нарушение (продуктови пакети, плащания за изключителни права и задължения за избягване на фрагментирането) — Отстраняващ ефект — Право на защита — Правомощие за пълен съдебен контрол“

Google⁴¹⁵ е предприятие от сектора на информационните и комуникационните технологии, специализирано в свързаните с интернет продукти и услуги; основната част от приходите му се

⁴¹⁵ В случая „Google“ обозначава общо дружеството Google LLC, по-рано Google Inc., и неговото дружество майка, Alphabet, Inc.

дължат на неговия водещ продукт — интернет търсачката Google Search. Търговският му модел е основан на взаимодействие между определен брой продукти и услуги, предлагани най-често безплатно на потребителите, и услуги за онлайн реклама, използващи данните, които то събира от тези потребители. Освен това Google предлага операционната система Android, с която по данни на Европейската комисия през юли 2018 г. са били снабдени около 80 % от интелигентните мобилни устройства в Европа.

Въз основа на различни жалби, отправени до нея по повод на някои търговски практики на Google по отношение на мобилния интернет, на 15 април 2015 г. Комисията започва процедура срещу Google във връзка с Android⁴¹⁶.

С решение от 18 юли 2018 г.⁴¹⁷ Комисията санкционира Google за това, че е злоупотребило с господстващото си положение, като е наложило антиконкурентни договорни ограничения на производителите на мобилни устройства и на операторите на мобилни мрежи, за някои — от 1 януари 2011 г. Въпросните ограничения са от три категории:

- първо, свързаните с „разпространителските споразумения“, които задължават производителите на мобилни устройства да инсталират предварително приложението за общо търсене (Google Search) и приложението браузър (Chrome), за да могат да получат от Google лицензия за ползването на магазина му за приложения (Play Store),
- второ, свързаните със „споразуменията за избягване на фрагментирането“, съгласно които за получаването на необходимите експлоатационни лицензии за предварителното инсталиране на приложенията Google Search и Play Store производителите на мобилни устройства трябва да се задължат да не продават устройства, снабдени с нелицензирани от Google версии на операционната система Android,
- трето, свързаните със „споразуменията за подялба на приходи“, съгласно които Google преотстъпва на производителите на мобилни устройства и на операторите на мобилни мрежи част от рекламните си приходи, ако те поемат задължение да се откажат от предварително инсталиране на конкурентна услуга за общо търсене по отношение на предварително определен портфейл от устройства.

Според Комисията целта на всички тези ограничения е да се запази и засили господстващото положение на Google в областта на услугите за общо търсене, а оттам и получаваните от това предприятие приходи от свързаните с търсенията рекламни съобщения. Поради общата цел на спорните ограничения и тяхната взаимозависимост Комисията квалифицира нарушението като единно продължено нарушение на член 102 ДФЕС и член 54 от Споразумението за ЕИП.

Затова Комисията налага на Google глоба от близо 4,343 милиарда евро, което е най-голямата глоба, налагана някога от орган за защита на конкуренцията в Европа.

⁴¹⁶ През юни 2017 г. Комисията вече е наложила на Google глоба от 2,42 милиарда евро за това, че е злоупотребило с господстващото си положение на пазара на търсачките, като е осигурявало неправомерно предимство за своята услуга за сравняване на условията за пазаруване. Общият съд потвърждава това решение на Комисията в основната му част с решение от 10 ноември 2021 г., *Google u Alphabet/Комисия (Google Shopping)* (T-612/17, [EU:T:2021:763](#)). Делото по подадената от Google жалба срещу решението на Общия съд в момента е висящо пред Съда (C-48/22 P).

⁴¹⁷ Решение C(2018) 4761 final Комисията от 18 юли 2018 година относно производство по член 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 54 от Споразумението за ЕИП (Дело AT.40099 — Google Android).

Общият съд отхвърля жалбата на Google в по-голямата ѝ част; той отменя решението на Комисията само в частта, в която тя установява, че споменатите споразумения за подялба на приходи по портфейл представляват сами по себе си злоупотреба. Предвид особеностите на делото Общият съд също така намира за нужно да упражни правомощието си за пълен съдебен контрол и да определи размера на глобата на Google на 4,125 милиарда евро.

Съображения на Общия съд

Най-напред Общият съд разглежда твърдението за грешка в преценката при определянето на съответните пазари и в последващата преценка на господстващото положение на Google на някои от тези пазари. В този контекст Общият съд подчетава, че като цяло следва въз основа на доводите на страните и въз основа на съображенията в обжалваното решение на Комисията да провери дали с упражняването на пазарната си сила на съответните пазари Google реално е можело да действа в осезаема степен независимо от различните фактори, които биха могли да ограничат поведението му.

В конкретния случай Общият съд в началото отбелязва, че на първо място, Комисията посочва четири вида съответни пазари, а именно: първо, световния пазар (без Китай⁴¹⁸) на лицензионните операционни системи за интелигентни мобилни устройства; второ, световния пазар (без Китай) на магазини за приложения в Android; трето, различните национални пазари в Европейското икономическо пространство (ЕИП) на услугите за общо търсене; и четвърто, световния пазар на интернет браузърите за мобилни устройства, които не са специфични за определени операционни системи. На второ място, Комисията стига до извода, че Google има господстващо положение на първите три от тези пазари. Общият съд обаче отбелязва, че в описанието на различните съответни пазари Комисията надлежно е посочила, че те се допълват, и ги е описала като взаимосвързани, в частност от гледна точка на глобалната стратегия, прилагана от Google с цел утвърждаването на пазара на неговата търсачка чрез превръщането ѝ в част от „екосистема“.

По въпроса по-конкретно за определянето на границите на пазара на лицензионните операционни системи за интелигентни мобилни устройства и следващата от това преценка на положението на Google на този пазар Общият съд най-напред констатира, че не са основателни оплакванията на Google срещу извода на Комисията, че използваните само от вертикално интегрирани разработчици операционни системи като iOS на Apple и Blackberry, които са известни като „нелицензионни операционни системи“, не са част от същия пазар, тъй като другите производители на мобилни устройства не могат да купят лиценз за ползването им. Комисията не допуска грешка и с констатацията, че непрекият конкурентен натиск, упражняван на този пазар от предлаганата от Apple нелицензионна операционна система, не поставя под съмнение господстващото положение на Google на този пазар. Също правилно Комисията заключава, че макар Android да е с отворен код, това не създава достатъчен конкурентен натиск, за да противостои на въпросното господстващо положение.

По-нататък Общият съд разглежда различните твърдения за неправилност на преценката дали спорните ограничения представляват злоупотреба.

Първо, що се отнася до наложените на производителите на мобилни устройства изисквания за предварително инсталиране⁴¹⁸, Комисията заключава, че те представляват злоупотреба, като, от една страна, прокарва разграничение между групирането на приложенията Google Search и Play Store помежду им и групирането на браузъра Chrome с посочените приложения, а от друга

⁴¹⁸ По този въпрос предвид приликата между делата Общият съд се позовава на решение от 17 септември 2007 г., *Microsoft/Комисия* (T-201/04, [EU:T:2007:289](#)), посочено от Комисията в обжалваното ѝ решение.

страна, приема, че групирането им е ограничило конкуренцията пред периода на нарушението, за което Google не е в състояние да даде обективна обосновка.

В това отношение Общият съд посочва, че за да обоснове наличието на значително конкурентно предимство вследствие на спорните изисквания за предварително инсталиране, Комисията приема, че предварителното инсталиране на съответните приложения може да доведе до „предразположение към статуквото“, което произтича от това, че потребителите са склонни да си служат с онези приложения за търсене и браузинг, с които разполагат, и което е годно да увеличи значително и трайно използването на съответната услуга, без конкурентите на Google да могат да компенсират това предимство. Според Общия съд критиките на Google към анализа на Комисията по този въпрос са несъстоятелни.

След това, като разглежда оплакванията по отношение на извода, че средствата, с които разполагат конкурентите на Google, не им позволяват да противостоят на конкурентното предимство, което Google извлича от въпросните изисквания за предварително инсталиране, Общият съд отбелязва, че макар наистина да не са пречка за предварителното инсталиране на конкурентни приложения, все пак тези изисквания са предвидени за всички устройства, попадащи в обхвата на споразуменията за подялба на приходи — били те споразуменията за подялба на приходи по портфейл, или заменилите ги споразумения за подялба на приходи по устройства — тоест за повече от 50 % от устройствата Google Android, продадени в ЕИП между 2011 г. и 2016 г., което Комисията е имала право да вземе предвид като част от комбинирания ефект на въпросните ограничения. Освен това Комисията е имала основание да мотивира изводите си с наблюденията за действителното положение, които сочат, че на практика рядко се стига до предварително инсталиране на конкурентни приложения, до изтеглянето им или до ползването на конкурентни услуги за търсене посредством браузъри. Накрая, като приема за неоснователни и критиките на Google към съображенията, поради които Комисията приема, че няма обективна обосновка за групирането на приложения, Общият съд отхвърля изцяло твърдението за неправилност на преценката по въпроса дали изискванията за предварително инсталиране представляват злоупотреба.

Второ, що се отнася до преценката на изискването за единствено предварително инсталиране, включено в споразуменията за подялба на приходи по портфейл, Общият съд най-напред приема, че Комисията правилно е заключила, че спорните споразумения представляват споразумения за изключителност, доколкото предвидените плащания са зависели от това да не се инсталират предварително конкурентни услуги за общо търсене в портфейла от съответни продукти.

При все това, щом изводът ѝ за наличие на злоупотреба е основан на обстоятелството, че тези споразумения са годни да стимулират производителите на мобилни устройства и операторите на мобилни мрежи да не инсталират предварително такива конкурентни услуги, Комисията е била длъжна съгласно съдебната практика относно този тип практики⁴¹⁹ да направи анализ дали те са в състояние да ограничат основаната на качествата конкуренция, като вземе предвид всички релевантни обстоятелства, сред които са пазарният обхват на спорната практика и присъщата ѝ способност да отстрани конкурентите, които са поне също толкова ефективни.

Изложението от Комисията анализ по този въпрос се базира основно на два компонента — от една страна, проверката на обхвата на спорната практика, а от друга, резултатите от

⁴¹⁹ Вж. решение от 6 септември 2017 г., *Intel/Комисия* (C-413/14 P, [EU:C:2017:632](#)).

извършената от нея преценка по т.нар. критерий за „също толкова ефективния конкурент“⁴²⁰. Доколкото обаче по първия компонент Комисията стига до извода, че разглежданите споразумения обхващат „значителна част“ от националните пазари на услугите за общо търсене независимо от вида на използваното устройство, Общият съд приема, че фактите, изложени от Комисията в обжалваното решение, не подкрепят тази констатация. Аналогична необоснованост е налице и по отношение на едно от допусканията във връзка с критерия АЕС, а именно делът на търсенията, които би получил хипотетичният също толкова ефективен конкурент, ако приложението му се инсталира предварително наред с Google Search. Общият съд също така констатира редица логически грешки в преценката на някои променливи, които са от значение за приложения от Комисията критерий АЕС, а именно, най-напред, оценката на разходите, които би имал такъв конкурент, по-нататък, преценката на способността му да издейства предварително инсталиране на своето приложение, и накрая, оценката на приходите, които би могъл да получи в зависимост от възрастта на мобилните устройства в обращение. Оттук следва, че така както го е приложила Комисията, критерият АЕС не подкрепя констатацията за злоупотреба, произтичаща от самите споразумения за подялба на приходи по портфейл, поради което Общият съд приема твърдението на Google по този въпрос.

Трето, що се отнася до преценката на ограниченията, включени в споразуменията за избягване на фрагментирането, Общият съд в самото начало отбелязва, че Комисията приема тази практика за злоупотреба, доколкото тя е предназначена да възпрепятства разработването и пазарното присъствие на устройства с несъвместимо разклонение на Android⁴²¹, без обаче да оспорва правото на Google да налага изисквания за съвместимост само по отношение на устройствата, на които се инсталират приложенията му. След като констатира, че въпросната практика реално е налице, Общият съд приема и че Комисията правилно е заключила, че несъвместимите разклонения на Android са годни да упражняват конкурентен натиск върху Google. При тези обстоятелства предвид изложените от нея факти, годни да докажат пречката за разработването и продажбата на конкурентни продукти на пазара на лицензионните операционни системи, според Общия съд Комисията правилно е приела, че разглежданата практика е довела до засилване на господстващото положение на Google на пазара на услугите за общо търсене, а същевременно е възпирала иновациите, доколкото е ограничавала разнообразието на предложенията, между които могат да избират потребителите.

На трето място, Общият съд разглежда твърдението за нарушение на правото на защита, във връзка с което Google посочва, от една страна, че е нарушено правото му да достъп до преписката, и от друга, че не е спазено правото му на изслушване.

Първо, като разглежда въпроса за нарушението на правото на достъп до преписката, Общият съд в началото пояснява, че оплакванията на Google в това отношение са свързани със съдържанието на набор от бележки, предадени от Комисията през февруари 2018 г. по повод на срещи с трети лица, организирани от нея през целия ход на разследването ѝ. Доколкото всички тези срещи са били насочени към събирането на информация, свързана с предмета на разследването по смисъла на член 19 от Регламент № 1/2003⁴²², Комисията е трябвало да

⁴²⁰ Наричан по-нататък „критерият АЕС“ въз основа на английското му наименование (As Efficient Competitor Test).

⁴²¹ В конкретния случай това са операционни системи, разработвани от трети лица въз основа на изходния код на Android, който Google разпространява с лиценз за свободно ползване и който съдържа основните елементи на такава система, но не и притежаваните от Google приложения и услуги Android. В този контекст във въпросните споразумения за избягване на фрагментирането е бил зададен референтен стандарт за минимална съвместимост за използването на изходния код на Android.

⁴²² Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 и 102 ДФЕС] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167).

осигури записването им, така че да даде възможност на съответното предприятие своевременно да се запознае с тях и да упражни правото си на защита. В конкретния случай Общият съд констатира, че тези изисквания не са спазени заради изтеклия срок между провеждането на срещите и предаването на бележките за тях и заради краткостта на въпросните бележки. Що се отнася до последиците от така констатираната процесуална нередовност, Общият съд все пак припомня, че съгласно съдебната практика такава процесуална нередовност може да доведе до констатация за нарушение на правото на защита само ако съответното предприятие докаже, че ако не е била допусната нередовността, е щяло да може по-добре да се защити. В конкретния случай обаче Общият съд приема, че това не е доказано предвид изложените пред него факти и доводи по въпроса.

Второ, като разглежда твърдението за нарушение на правото на изслушване, Общият съд отбелязва, че критиките на Google по въпроса формират процесуалния аспект на оплакванията му за неправилност на констатацията, че някои от споразуменията за подялба на приходи съставляват злоупотреба, доколкото с тези критики то оспорва отказа да бъде изслушано относно приложения в това отношение критерий АЕС. Тъй като обаче Комисията отказва да изслуша Google, въпреки че му е изпратила две писма с факти, които в значителна степен допълват съдържанието и обхвата на първоначално посочените факти в изложението на възраженията по въпроса, а не е издала, както е трябвало, допълнително изложение на възраженията, което да бъде последвано от изслушване, Общият съд приема, че Комисията е нарушила правото на защита на Google и го е лишила от възможността да се защити по-добре, като доразвие доводите си на съответно изслушване. Общият съд добавя, че ползата от изслушване в случая би била още по-голяма поради констатираните преди това недостатъци при прилагането на критерия АЕС от Комисията. Затова констатацията, че споразуменията за подялба на приходи по портфейл представляват злоупотреба, трябва да се отмени и на това основание.

Накрая, когато преценява сам размера на глобата при упражняване на правомощието си за пълен съдебен контрол, като предварително съображение Общият съд посочва, че макар да следва частично да отмени обжалваното решение на Комисията — в частта, в която се приема, че споразуменията за подялба на приходи по портфейл представляват сами по себе си злоупотреба, тази отмяна все пак не засяга цялостната валидност на направената в обжалваното решение констатация за наличие на нарушение предвид ефекта на отстраняване, създаван от прилаганите от Google практики на злоупотреба през периода на нарушението.

След като сам преценява всички обстоятелства от значение за санкцията, Общият съд постановява, че обжалваното решение следва да бъде изменено, като размерът на глобата на Google за извършеното нарушение се определи на 4,125 милиарда евро. За целта, подобно на Комисията, Общият съд приема за необходимо да вземе предвид умишленото извършване на нарушението и стойността на относимите продажби, осъществени от Google през последната пълна година на нарушението. За сметка на това, що се отнася до отчитането на тежестта и продължителността на нарушението, по изложените в решението си причини Общият съд намира за необходимо да вземе предвид промените във времето на различните аспекти на нарушението, за да прецени въздействието на ефектите на отстраняване, които са валидно констатирани в решението на Комисията.

3. Нови моменти в областта на концентрациите

Решение от 13 юли 2022 г., *Illumina/Комисия* (T-227/21, [EU:T:2022:447](#))

„Конкуренция — Концентрации — Пазар на фармацевтичната промишленост — Член 22 от Регламент (ЕО) № 139/2004 — Искане за препращане от орган по конкуренция, който не е компетентен да разглежда концентрацията съгласно националното законодателство —

Решение на Комисията да разгледа концентрацията — Решения, с които Комисията уважава исканията на други национални органи по конкуренция да се присъединят към искането за препращане — Компетентност на Комисията — Срок за отправяне на искането за препращане — Понятието „известяване“ — Разумен срок — Оправдани правни очаквания — Публични изявления на заместник-председателката на Комисията — Правна сигурност“

Illumina е американско предприятие, специализирано в областта на геномното секвениране. То разработва, произвежда и търгува с интегрирани системи за генетичен анализ, по-специално геномно секвениране от ново поколение, което, наред с други неща, се използва за разработването на тестове за диагностика на ракови заболявания. Grail е американско предприятие с дейност в областта на биотехнологиите, което използва геномното секвениране за разработване на такива тестове за диагностициране.

На 21 септември 2020 г. тези две предприятия⁴²³ оповестяват проект за придобиване на изключителния контрол върху Grail от Illumina. Тъй като оборотът не превишава релевантните прагове, въпросната концентрация няма европейско измерение по смисъла на член 1 от Регламента за сливанията⁴²⁴ и поради това не е нотифицирана в Европейската комисия. Тя не е нотифицирана и в държавите — членки на Съюза, нито в държавите — страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, тъй като не достига и релевантните национални прагове.

Съгласно член 22 от Регламента за сливанията национален орган по конкуренция може да поиска на Комисията да бъде препратена за разглеждане всяка концентрация, която няма европейско измерение, но засяга търговията между държави членки и заплашва да застраши сериозно конкуренцията на територията на съответната държава членка.

В случая, след като на 7 декември 2020 г. е сезирана с жалба във връзка с разглежданата концентрация, Комисията стига до предварителния извод, че тази концентрация, изглежда, отговаря на необходимите условия, за да бъде препратена от национален орган по конкуренция⁴²⁵. Поради това на 19 февруари 2021 г. тя изпраща на държавите членки писмо (наричано по-нататък „поканата“), от една страна, за да ги информира за това, а от друга страна, за да ги прикани да отправят до нея искане за препращане по член 22 от Регламента за сливанията. На 9 март 2021 г. френският орган по конкуренция подава до нея такова искане за препращане, към което впоследствие искат да се присъединят органите по конкуренция на Гърция, Белгия, Норвегия, Исландия и Нидерландия, всеки в частта, отнасяща се за съответната държава. На 11 март 2021 г. Комисията информира засегнатите предприятия за искането за препращане (наричано по-нататък „информационното писмо“). С решения от 19 април 2021 г. (наричани по-нататък „обжалваните решения“) тя уважава искането за препращане и съответните искания за присъединяване.

⁴²³ Наричани по-нататък заедно „засегнатите предприятия“.

⁴²⁴ Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета от 20 януари 2004 година относно контрола върху концентрациите между предприятия (ОВ L 24, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 201) (наричан по-нататък „Регламентът за сливанията“).

⁴²⁵ Що се отнася по-конкретно до потенциалното отражение на разглежданата концентрация върху конкуренцията във вътрешния пазар, извършеният от Комисията предварителен анализ я кара да изрази загриженост във връзка с факта, че операцията би могла да позволи на Illumina, добре утвърдено в Европа предприятие, да блокира достъпа на конкурентите на Grail до системите за секвениране от ново поколение, необходими за разработване на тестове за диагностициране на ракови заболявания, и така да ограничи в бъдеще тяхното развитие.

Illumina, подпомагано от Grail, подава жалба за отмяна на обжалваните решения и на информационното писмо. Със своето решение, постановено в разширен състав след проведеното бързо производство, Общият съд отхвърля изцяло тази жалба за отмяна. По този повод той се произнася за първи път по прилагането на предвидения в член 22 от Регламента за сливанията механизъм за препращане на операция, за която в поискалата препращането държава не се изисква нотифициране, но която включва придобиването на предприятие, чийто оборот не отразява неговото значение за конкуренцията. В случая Общият съд по принцип приема, че Комисията може да се признае за компетентна в такова положение. Освен това той дава разяснения относно изчисляването на срока от 15 работни дни, които държавите членки имат, за да отправят искане за препращане в такова положение.

Така възприетият от Общия съд анализ предвещава обновения подход на Комисията при прилагането на механизма за препращане, установен в член 22 от Регламента за сливанията, съгласно публикуваните на 31 март 2021 г. Насоки⁴²⁶, чието прилагане дава възможност за по-добро разбиране — чрез нормите на Съюза за контрол върху концентрациите — на операции, включващи иновативни предприятия със значителен конкурентен потенциал.

Съображения на Общия съд

Първоначално Общият съд се произнася по допустимостта на жалбата, която Комисията оспорва с оглед естеството на обжалваните актове.

В това отношение Общият съд посочва, от една страна, че сами по себе си обжалваните решения имат задължителен характер, и от друга страна, че всяко от тях води до изменение на правния режим, приложим за оценката на спорната концентрация. Освен това тези решения, с които приключва специалната процедура за препращане, определят окончателно позицията на Комисията по този въпрос. Всъщност, като приема исканията, отправени от съответните национални органи по конкуренция на основание член 22 от Регламента за сливанията, Комисията се счита за компетентна да разгледа спорната концентрация в съответствие с предвидения за тази цел в Регламента за сливанията процесуален и материалноправен режим, с който по-конкретно се свързва задължението за прекратяване на концентрация по член 7 от него. Поради това при тези условия следва да се приеме, че обжалваните решения са обжалваеми актове по смисъла на член 263 ДФЕС.

Според Общия съд това обаче не се отнася за информационното писмо, което, макар също да задейства въпросното задължение за прекратяване, остава само междинен етап от процедурата за препращане, така че той приема жалбата за недопустима в частта, насочена срещу това информационно писмо.

На второ място, що се отнася до съществуването на спора, Общият съд разглежда, първо, основанието липса на компетентност на Комисията. В това отношение в началото той уточнява, че във връзка с това следва да определи дали по силата на член 22 от Регламента за сливанията Комисията е компетентна да разгледа дадена концентрация, когато за нея е отправено искане за препращане от държава членка, в която има национална система за контрол върху концентрациите, но тя не попада в нейното приложно поле.

В случая Общият съд установява, от една страна, че като е приела, че е компетентна в такава хипотеза, Комисията не се е основала на неправилно тълкуване на член 22 от Регламента за сливанията.

⁴²⁶ Насоки на Комисията относно прилагането на механизма за препращане, предвиден в член 22 от Регламента за сливанията за определени категории случаи (ОВ С 113, 2021 г., стр. 1).

Всъщност текстът на тази разпоредба, и по-специално използваният израз „всяка концентрация“, сочи, че държава членка има право да препрати на Комисията всяка концентрация, която отговаря на посочените в нея кумулативни условия, и то независимо от наличието на национална правна уредба за контрол върху концентрациите или от нейния обхват. Освен това от генезиса на същата разпоредба се установява, че въведеният с нея механизъм за препращане първоначално е трябвало да послужи главно на държавите членки, които не разполагат със собствена система за контрол върху концентрациите, без обаче приложимостта ѝ да се ограничава само до това положение. От друга страна, с оглед на общата структура на Регламента за сливанията и на преследваните с него цели, Общият съд подчертава, че приложното му поле, а оттам и обхватът на компетентността на Комисията да разглежда концентрациите, действително зависят главно от превишаването на праговете за оборот, които определят европейското измерение, но при условията на евентуалност също и от механизмите за препращане, предвидени по-специално в член 22 от този регламент.

При тези условия, след като припомня, че целта на Регламента за сливанията е да се позволи ефективен контрол върху всички концентрации, имащи съществени последици за структурата на конкуренцията в Съюза, накрая Общият съд приема, че разглежданият механизъм за препращане се явява коригиращ механизъм, който допринася за тази цел. Всъщност той придава необходимата гъвкавост, за да бъдат разгледани на равнището на Съюза концентрациите, които могат да възпрепятстват в значителна степен ефективната конкуренция във вътрешния пазар и които иначе — тъй като не превишават праговете за оборот — биха избегнали контрол по силата на системите за контрол върху концентрациите както на Съюза, така и на държавите членки. Следователно, като е тълкувала правилно член 22 от Регламента за сливанията, Комисията приема, че е компетентна да разгледа спорната концентрация.

От друга страна, Общият съд счита, че такова тълкуване не нарушава нито принципа на предоставената компетентност⁴²⁷, нито принципа на субсидиарност⁴²⁸, нито пък принципа на пропорционалност⁴²⁹. Накрая, що се отнася до принципа на правната сигурност, Общият съд подчертава, че единствено тълкуването, възприето в обжалваните решения, гарантира необходимата правна сигурност и еднаквото прилагане на член 22 от Регламента за сливанията в Съюза. Поради това той приема, че всички твърдения по основаниято липса на компетентност на Комисията са необосновани.

Що се отнася, на второ място, до основаниято, което се състои главно в късно подаване на искането за препращане, Общият съд припомня, че съгласно член 22, параграф 1, втора алинея от Регламента за сливанията, в случай че не се изисква нотифициране на тази концентрация, искането за препращане се отправя в срок 15 работни дни от датата, на която тя е станала известна на съответната държава членка.

В това отношение Общият съд приема, първо, че такова известяване трябва да се разбира като активно предаване на съответната държава членка на информация, чрез която тя предварително може да прецени дали са изпълнени условията за отправяне на искане за препращане. Ето защо в случая именно поканата представлява въпросното известяване. При тези обстоятелства следва да се приеме, че искането за препращане действително е отправено своевременно, поради което то не може да се счита за просрочено.

⁴²⁷ Закрепен в член 4, параграф 1 във връзка с член 5 ДЕС.

⁴²⁸ Закрепен в член 5, параграфи 1 и 3 ДЕС и приложен с Протокол (№ 2) относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност (ОВ С 202, 2016 г., стр. 206).

⁴²⁹ Закрепен в член 5, параграфи 1 и 4 ДЕС.

При това положение, при проверката на оплакванията, изложени при условията на евентуалност, че са нарушени принципите на правната сигурност и на „добра администрация“, Общият съд след това подчертава, че Комисията е длъжна в не по-малка степен да спазва разумен срок при провеждането на административните производства, особено в рамките на контрола върху концентрациите, като се имат предвид основните цели за ефикасност и бързина, които са в основата на Регламента за сливанията. В случая обаче Общият съд счита, че срокът от 47 дни, изтекъл между получаването на жалбата до Комисията и изпращането на поканата, не е разумен. Все пак, доколкото не е доказано, че това неспазване от страна на Комисията на разумен срок е засегнало способността на съответните предприятия да се защитят ефективно, то не може да обоснове отмяната на обжалваните решения. Поради това Общият съд отхвърля изцяло и второто основание.

На трето и последно място, Общият съд отхвърля също и основанието нарушаване на принципите на оправданите правни очаквания и на правната сигурност. В това отношение, тъй като счита, че твърденията относно втория посочен принцип не са достатъчно обосновани, Общият съд разглежда само оплакванията, свързани с принципа на защита на оправданите правни очаквания. Във връзка с това той припомня, че за да може надлежно да се позовава на този принцип, съответният правен субект следва да докаже, че е получил от компетентните органи на Съюза конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници, годни да породят у него основателни надежди. В случая обаче Illumina не е доказало такива обстоятелства и не може да се позовава надлежно на преориентирането на практиката на Комисията при вземане на решения.

4. Държавни помощи

Решение от 4 май 2022 г., Wizz Air Hungary/Комисия (TAROM; помощ за оздравяване) (T-718/20, [EU:T:2022:276](#))

„Държавни помощи — Въздушен транспорт — Взета от Румъния мярка за подпомагане — Помощ за оздравяване на TAROM — Решение да не се повдигат възражения — Жалба за отмяна — Качество на заинтересована страна — Защита на процесуалните права — Допустимост — Насоки за помощите за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение — Мерки, насочени към предотвратяване на социални трудности или справяне с пазарна неефективност — Принцип на еднократната помощ — Значение на предходна помощ, предоставена преди присъединяването на Румъния към Съюза — Сериозни затруднения — Задължение за мотивиране“

На 19 февруари 2020 г. Румъния уведомява Европейската комисия за план за помощ за оздравяване на румънската авиокомпания TAROM, извършваща дейност главно в областта на националния и международния превоз на пътници, товари и пощенски пратки. Мярката, за която е отправено уведомление, се състои от заем за финансиране на нуждите на TAROM от ликвидни средства в размер около 36 660 000 EUR, подлежащ на погасяване в края на шестмесечен период с възможност за предсрочно частично погасяване.

Без да започва официалната процедура по разследване по член 108, параграф 2 ДФЕС, с решение от 24 февруари 2020 г.⁴³⁰. Комисията квалифицира мярката, за която е отправено

⁴³⁰ Решение C(2020) 1160 final на Комисията от 24 февруари 2020 година относно държавна помощ SA.56244 (2020/N) — Румъния — Помощ за оздравяване на TAROM (ОВ С 310, 2020 г., стр. 3).

уведомление, като държавна помощ, съвместима с вътрешния пазар на основание член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС и Насоките за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение⁴³¹.

Авиокомпанията Wizz Air Hungary Zrt. (наричана по-нататък „жалбоподателят“) подава жалба за отмяна на това решение, която е отхвърлена от десети разширен състав на Общия съд. В своето решение Общият съд внася уточнения по проверката на съвместимостта с вътрешния пазар на помощи за оздравяване и за реструктуриране с оглед на предвиденото в Насоките условие такива помощи да допринасят за цел от общ интерес. Общият съд също така за пръв път анализира предвиденото в същите насоки условие за еднократност на помощите за оздравяване и за реструктуриране на предприятия в затруднено положение.

Съображения на Общия съд

Общият съд отхвърля, на първо място, изтъкнатите основания за отмяна, в чиито рамки се твърди, че Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото, решавайки да не започне официалната процедура по разследване, въпреки съмненията, които трябвало да изпитва при предварителната преценка на съвместимостта с вътрешния пазар на помощта, за която е отправено уведомление.

В това отношение жалбоподателят по-специално твърди, че установяването на съвместимостта с вътрешния пазар на помощта, за която е отправено уведомление, противоречи на предвидените в Насоките две условия, за да може помощ за оздравяване в полза на предприятие в затруднено положение да бъде квалифицирана като съвместима с вътрешния пазар, а именно: 1) условието мярката за помощ да допринася за цел от общ интерес и 2) условието за еднократност на помощите за оздравяване и за реструктуриране. Според жалбоподателя неспазването на тези условия разкрива наличието на съмнения, които е трябвало да накарат Комисията да започне официалната процедура по разследване.

Най-напред, Общият съд припомня, че когато помощ, за която е отправено уведомление, поражда съмнения в съвместимостта ѝ с вътрешния пазар, Комисията е длъжна да започне официалната процедура по разследване.

По-нататък, що се отнася до първото условие, което е приложимо за помощите за оздравяване и за реструктуриране и чието изпълнение се твърди — а именно условието да се преследва цел от общ интерес — Общият съд посочва, че съгласно точка 43 от Насоките, за да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар въз основа на Насоките, помощта, за която е отправено уведомление, трябва да преследва цел от общ интерес, а именно да е насочена към предотвратяване на социални трудности или справяне с пазарна неефективност. Това се потвърждава от точка 44 от тези насоки, съгласно която държавите членки трябва да докажат, че неплатежоспособността на бенефициера е вероятно да породи сериозни социални трудности или голяма пазарна неефективност, по-специално като покажат, че съществува риск от прекъсване на предоставянето на важна услуга, която е трудно да бъде възпроизведена и която конкурент трудно би могъл да осигурява вместо бенефициера.

Според Общия съд от тези точки от Насоките следва, че макар съответната държава членка да трябва да докаже, че помощта е насочена към предотвратяване на социални трудности или справяне с пазарна неефективност, тя не е длъжна да доказва, че без мярката за помощ някои

⁴³¹ Насоки за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (ОВ С 249, 2014 г., стр. 1, наричани по-нататък „Насоките“).

отрицателни последици непременно ще настъпят, а само че съществува риск от настъпването им.

Що се отнася до въпроса дали Комисията е трябвало да се усъмни в наличието на риск, че без мярката за помощ, за която е отправено уведомление, ще настъпят социални трудности или пазарна неефективност или в това, че мярката цели да предотврати тяхното настъпване или да се справи с тях, Общият съд констатира, че предвид лошото състояние на румънските пътна и железопътна инфраструктура, Комисията е имала право да приеме, че регионалната свързаност посредством вътрешните въздушни маршрути и международната свързаност, осигурявани от TAROM, представляват важна услуга, чието прекъсване може да доведе до сериозни социални трудности или да съставлява пазарна неефективност по смисъла на точка 44, буква б) от Насоките.

В този контекст Общият съд освен това уточнява, че макар да е възможно при проверката на наличието и законосъобразността на държавна помощ да се наложи при необходимост Комисията да отиде по-далеч, а не само да разгледа фактическите и правните обстоятелства, доведени до знанието ѝ, от това не може да се заключи, че Комисията трябва да издирва, по своя собствена инициатива и при липса на каквото и да било косвено доказателство в този смисъл, всичката информация, която би могла да има връзка с разглеждания от нея случай, дори такава информация да е обществено достояние.

С оглед на тези уточнения Общият съд, разглеждайки различните изтъкнати от жалбоподателя доводи, заключава, че с тях не може да се оспори анализът на Комисията, потвърждаващ важността на авиокомпанията TAROM за свързаността на румънски региони и твърде голямото отражение, което би имала нейната неплатежоспособност за тези региони. Следователно Комисията е могла, без да изпитва съмнения, само въз основа на това да заключи, че помощта, за която е отправено уведомление, отговаря на условията по точки 43 и 44 от Насоките.

Накрая, що се отнася до второто условие, което е приложимо за помощите за оздравяване и за реструктуриране и чието изпълнение се твърди от жалбоподателя — а именно условието за еднократност — Общият съд припомня, че съгласно точка 70 от Насоките такива помощи следва да се отпускат на предприятията в затруднено положение само за една операция по реструктуриране. В този контекст в точка 71 от Насоките по-специално се предвижда, че когато предприятие вече се е ползвало от помощ за оздравяване или за реструктуриране, Комисията разрешава нови помощи само ако са изтекли поне десет години 1) от предоставянето на предходната помощ, 2) от приключването на предходния период на реструктуриране или 3) от спирането на прилагането на предходния план за реструктуриране.

В това отношение Общият съд отбелязва, че макар до 2019 г. авиокомпанията TAROM да се е ползвала от прилагането на помощ за реструктуриране под формата на заем и няколко гаранции по други получени от нея заеми, това не променя факта, че тази помощ е била отпусната между 1997 г. и 2003 г. и че всички гаранции по заеми са били задействани веднага след предоставянето им. Тъй като действителното прехвърляне на ресурсите не е решаващо, за да се определи датата на предоставяне на помощта, първата хипотеза по точка 71 от Насоките — а именно изтичането на срок от поне десет години от датата на отпускане на предходната помощ за реструктуриране — съответно е била налице.

Що се отнася до втората и третата хипотеза по точка 71 от Насоките — а именно изтичането на период от поне десет години от приключването на предходния период на реструктуриране или от спирането на прилагането на предходния план за реструктуриране — Общият съд посочва, че понятието „период на реструктуриране“ се отнася за периода, през който са взети мерките за реструктуриране, а той по принцип е отделен от периода, през който е прилагана мярката за държавна помощ, придружаваща тези марки. Пренебрегвайки правилата относно тежестта за доказване, която жалбоподателят носи в това отношение, той не представя никакво пряко или косвено доказателство, от което да е видно, че предходният период на

преструктуриране е приключил по-малко от десет години преди предоставянето на мярката за помощ, за която е отправено уведомление.

Що се отнася до понятието „план за реструктуриране“, Общият съд освен това уточнява, че връзката на помощ за реструктуриране с план за реструктуриране не означава, че тази помощ като такава е част от въпросния план за реструктуриране, тъй като наличието на последния, напротив, е съществено условие, за да може такава помощ да се счете за съвместима с вътрешния пазар. Общият съд съответно отхвърля твърдението на жалбоподателя, че прилагането до 2019 г. на помощта за реструктуриране, предоставена на TAROM между 1997 г. и 2003 г., означава, че планът за реструктуриране, който е бил свързан с тази помощ, също е просъществувал до 2019 г.

С оглед на гореизложеното Общият съд отхвърля и оплакванията на жалбоподателя, че Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото, решавайки да не започне официалната процедура по разследване, въпреки съмненията, които трябвало да изпитва при предварителната преценка на условието за еднократност на помощите за оздравяване и за реструктуриране.

На второ място, Общият съд отхвърля основанието, в чиито рамки се твърди, че Комисията не е изпълнила задължението си за мотивиране, и съответно отхвърля цялата жалба.

Решение от 18 май 2022 г., Ryanair/Комисия (Condor; помощ за оздравяване) (T-577/20, [EU:T:2022:301](#))

„Държавни помощи — Германски пазар на въздушния транспорт — Предоставен от Германия заем на Condor Flugdienst — Решение, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар — Член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС — Насоки за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение — Затруднения, които са вътрешни, а не произтичат от произволно разпределение на разходите в рамките на групата — Затруднения, които са прекалено големи, за да може групата сама да се справи с тях — Риск от прекъсване на предоставянето на важна услуга“

На 25 септември 2019 г. авиокомпанията Condor Flugdienst GmbH (наричана по-нататък „Condor“), която предоставя услуги по въздушен транспорт главно на туроператори от редица германски летища, иска да се образува производство по несъстоятелност поради започналата ликвидация на дружеството Thomas Cook Group plc (наричано по-нататък „групата Thomas Cook“), което я притежава изцяло.

Същия ден Федерална република Германия уведомява Европейската комисия за мярка за помощ за оздравяване в полза на Condor, чиято продължителност е ограничена на шест месеца. С помощта, за която е отправено уведомление, се цели поддържане на организиран въздушен транспорт и ограничаване на отрицателните последици за Condor, нейните пътници и персонал, причинени от ликвидацията на нейното дружество майка, като ѝ се даде възможност да продължи своите дейности, докато постигане споразумение с кредиторите си и евентуално докато бъде прехвърлена.

С решение от 14 октомври 2019 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“)⁴³², без да започва официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, Комисията квалифицира мярката, за която е отправено уведомление, като държавна помощ, съвместима с вътрешния пазар на основание член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС и Насоките за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение⁴³³.

Жалбата за отмяна срещу това решение, подадена от авиокомпанията Ryanair DAC (наричана по-нататък „жалбоподателят“), е отхвърлена от десети разширен състав на Общия съд. По този повод той по-специално внася уточнения по проверката на съвместимостта с вътрешния пазар на помощи за оздравяване и за реструктуриране с оглед на предвиденото в Насоките правило, че дружество, което е част от група, може да получи такива помощи само при условие че затрудненията му са вътрешни, а не са резултат от произволно разпределение на разходите в рамките на групата, като затрудненията трябва да са прекалено големи, за да може групата сама да се справи с тях.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля основанията за отмяна, в чиито рамки се твърди, че Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото, решавайки да не започне официалната процедура по разследване, въпреки съмненията, които трябвало да изпита при предварителната проверка на съвместимостта с вътрешния пазар на помощта, за която е отправено уведомление.

В това отношение жалбоподателят по-специално твърди, че установяването на съвместимостта с вътрешния пазар на помощта, за която е отправено уведомление, противоречи на точка 22, точка 44, буква б) и точка 74 от Насоките, а това разкривало наличието на съмнения, които трябвало да накарат Комисията да започне официалната процедура по разследване.

Общият съд потвърждава, че Комисията е длъжна да започне официалната процедура по разследване при наличие на съмнения в съвместимостта с вътрешния пазар на помощ, за която е отправено уведомление, но отхвърля — най-напред — твърдението, че Комисията е нарушила точка 22 от Насоките.

Съгласно посочената точка 22 „[п]редприятие, принадлежащо към по-голяма група, обикновено не е допустимо за получаване на помощ съгласно [Насоките], освен когато може да се докаже, че затрудненията на предприятието са вътрешни, а не са резултат от произволно разпределение на разходите в рамките на групата, като затрудненията са прекалено големи, за да може групата сама да се справи с тях“.

Що се отнася до откъса в това изречение „освен когато може да се докаже, че затрудненията на предприятието са вътрешни, а не са резултат от произволно разпределение на разходите в рамките на групата“, според Общия съд от буквалното, телеологичното и контекстуалното тълкуване на същата точка 22 следва, че този откъс съдържа само едно условие, което трябва да се тълкува в смисъл, че затрудненията на предприятие, което е част от група, трябва да се

⁴³² Решение C(2019) 7429 final на Комисията от 14 октомври 2019 г. относно държавна помощ SA.55394 (2019/N) — Германия — Помощ за оздравяване на Condor (ОВ С 294, 2020 г., стр. 3).

⁴³³ Насоки за държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (ОВ С 249, 2014 г., стр. 1, наричани по-нататък „Насоките“).

счита за вътрешни за него, ако не са резултат от произволно разпределение на разходите в рамките на групата.

В това отношение Общият съд посочва, че крайната цел на точка 22 е да не се допусне освобождаване на група предприятия от нейните разходи, дългове или пасиви, като те бъдат прехвърлени на субект от групата, така че той да отговаря на условията за получаване на помощ за оздравяване, на които иначе не би отговарял. Целта на тази точка обаче не е да изключи от приложното поле на помощите за оздравяване предприятие, което е част от група, само поради това че неговите затруднения произтичат от затрудненията, срещани от останалата част от групата или от друго дружество от групата, стига въпросните затруднения да не са били изкуствено създадени или произволно разпределени в рамките на същата група.

В разглеждания случай, тъй като жалбоподателят не е успял да обори извода на Комисията, че затрудненията на Condor са резултат главно от започването на ликвидация на групата Thomas Cook, а не от произволно разпределение на разходите в рамките на групата, той не е доказал наличието на съмнения в съвместимостта на мярката за помощ, за която е отправено уведомление, с условието по точка 22 от Насоките.

Този извод не може да се постави под въпрос с констатацията, че затрудненията на Condor в това отношение са свързани с отписването на вземания в значителни размери, които тази авиокомпания е имала спрямо групата Thomas Cook в контекста на обединяването на паричната наличност на същата група. Обединяването на паричната наличност на група всъщност е обичайна и разпространена практика в групите от дружества, целяща да се улесни финансирането на групата, като на дружествата в нея се даде възможност да реализират икономии от разходите за финансиране. Освен това в разглеждания случай тази система на обединяване на паричната наличност е била въведена от групата Thomas Cook от няколко години и не е била причина за нейните затруднения.

При липса на какъвто и да било конкретен показател, позволяващ да се докаже произволният характер на системата на обединяване на паричната наличност на групата Thomas Cook, Комисията не е била длъжна по своя собствена инициатива да разследва справедливостта на тази система.

Освен това жалбоподателят не успява да докаже и наличието на съмнения при проверката на условието по точка 22 от Насоките, съгласно което затрудненията на предприятие, което също като Condor е част от група, трябва да са прекалено големи, за да може групата сама да се справи с тях. В това отношение, от една страна, Общият съд припомня че самата група Thomas Cook е била в ликвидация и е преустановила всичките си дейности. От друга страна, той уточнява, че Комисията не е била длъжна да изчаква изхода от обсъжданията, свързани с евентуалното прехвърляне на Condor с цел разрешаване на финансовите ѝ затруднения, предвид неотложността около всяка помощ за оздравяване и несигурността, присъща за всички търговски преговори, които са в ход.

По-нататък, Общият съд отхвърля твърдението, че Комисията е трябвало да изпита съмнения по въпроса дали помощта, за която е отправено уведомление, отговаря на изискванията по точка 44, буква б) от Насоките, където се уточняват условията, при които държавите членки могат да докажат, че е вероятно неплатежоспособността на бенефициера да породи сериозни социални трудности или голяма пазарна неефективност.

Съгласно точка 44, буква б) от Насоките държавите членки могат да докажат това, като покажат, че „съществува риск от прекъсване на предоставянето на важна услуга, която е трудно да бъде възпроизведена и която конкурентите трудно биха поели (например национален доставчик на инфраструктура)“.

За да може услуга да се счита за „важна“, според Общия съд не се изисква предоставящото я предприятие да има важна системна роля за икономиката на конкретен регион на съответната

държава членка, нито пък на предприятието с такава роля да е възложено извършването на услуга от общ икономически интерес или услуга, която е важна в национален мащаб. Ето защо, като се има предвид, че незабавното репатриране на между 200 000 и 300 000 пътници на Condor, разпределени между 50 и 150 различни дестинации, не би могло да се осигури от други конкурентни авиокомпании в кратък срок, Комисията правилно е заключила, че съществува риск от прекъсване на предоставянето на важна услуга, която е трудно да бъде възпроизведена, поради което излизането на Condor от пазара е можело да доведе до голямо сътресение на този пазар.

Накрая, Общият съд отхвърля като неоснователно и твърдението на жалбоподателя, че Комисията е извършила непълна и недостатъчна проверка на условието за еднократност на помощта за оздравяване по точка 74 от Насоките.

На второ място, Общият съд отхвърля основаниято, в чиито рамки се твърди, че Комисията не е изпълнила задължението си за мотивиране, и съответно отхвърля цялата жалба.

Решение от 8 юни 2022 г., Обединено кралство и ITV/Комисия (Т-363/19 и Т-456/19, [EU:T:2022:349](#))

„Държавни помощи — Схема за помощи, приведена в действие от Обединеното кралство в полза на определени многонационални групи — Решение, с което схемата за помощи се обявява за несъвместима с вътрешния пазар и за неправомерна и се разпорежда възстановяване на изплатените помощи — Предварителни данъчни становища (tax rulings) — Данъчен режим, свързан с финансирането на групи и отнасящ се в частност до контролираните чуждестранни дружества — Избирателни данъчни предимства“

Съгласно правилата за корпоративно данъчно облагане в Обединеното кралство облагат се само печалбите от дейности и активи в Обединеното кралство. Приложимите за контролираните чуждестранни дружества (КЧД) правила обаче предвиждат печалбите на КЧД да се облагат в Обединеното кралство посредством специален данък (наричан по-нататък „данъкът за КЧД“), ако се приеме, че са били изкуствено отклонени от Обединеното кралство.

Подобен данък за КЧД е предвиден по-специално за нетърговските финансови печалби на КЧД, които са резултат от дейности, при които съществените функции на персонала се изпълняват в Обединеното кралство, или са генерирани от средства или активи с произход тази държава.

Приложимите между 1 януари 2013 г. и 31 декември 2018 г. правила за КЧД предвиждат освобождаване от данъка за КЧД за нетърговските финансови печалби от вътрешногрупови заеми, отпуснати от съответното КЧД на други членове на групата, които не са местни за Обединеното кралство лица (наричани по-нататък „квалифицираните заеми“), за които печалби тези групи могат да искат частично или пълно освобождаване от облагане с данъка за КЧД (наричана по-нататък „схемата на освобождаване“).

С решение от 2 април 2019 г.⁴³⁴ Европейската комисия квалифицира тази схема на освобождаване като неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар схема за държавни

⁴³⁴ Решение (ЕС) 2019/1352 от 2 април 2019 година относно държавна помощ SA.44896, приведена в действие от Обединеното кралство относно освобождаването на финансирането на групи по отношение на контролираните чуждестранни дружества (ОВ L 216, 2019 г., стр. 1; наричано по-нататък „спорното решение“).

помощи, доколкото се прилага към печалби от дейности, при които съществените функции на персонала се изпълняват в Обединеното кралство, тъй като не е обоснована нито с необходимостта от приложими правила срещу избягването на данъци, нито с необходимостта да се спазват установените с Договорите свободи.

За сметка на това, доколкото схемата на освобождаване се прилага за печалби от средства или активи с произход Обединеното кралство, Комисията приема, че въпреки априори избиращия характер на тези освобождавания, те са обосновани, тъй като имат за цел правилата за КЧД да се прилагат по управляем начин.

Правителството на Обединеното кралство и дружеството ITV plc⁴³⁵, което се е възползвало от схемата на освобождаване (наричани по-нататък „жалбоподателите“), подават жалби за отмяна на спорното решение.

Тези жалби са отхвърлени от втори разширен състав на Общия съд. В решението си последният потвърждава по-специално, че приложимите за КЧД данъчни правила на Обединеното кралство са подходяща референтна рамка за целите на проверката за избиращия характер на схемата на освобождаване, след като представляват отделна съвкупност от данъчни правила в рамките на общата система на корпоративния данък в Обединеното кралство.

Съображения на Общия съд

Що се отнася до изследването на данъчните мерки от гледна точка на член 107, параграф 1 ДФЕС, Общият съд припомня като начало, че проверката както по критерия предимство, така и по критерия избиращия характер предполага да се определят обичайните правила за данъчно облагане, формиращи меродавната за тази проверка референтна рамка.

Общият съд отхвърля най-напред твърденията на жалбоподателите за грешки в преценката на Комисията, доколкото тя е посочила приложимите за КЧД данъчни правила като референтна рамка.

В това отношение Общият съд припомня, че референтната рамка не може да се състои от няколко разпоредби от националното право на съответната държава членка, които са били извадени изкуствено от по-широка законодателна рамка. Обратно, когато мярката може ясно да се отдели от общата система, не е изключено релевантната за целите на преценката референтна рамка да е по-тясна от тази обща система.

Доколкото са насочени към това да се обложат печалбите, които КЧД изкуствено са отклонили от Обединеното кралство, приложимите за КЧД данъчни правила почиват съответно на логика, различна от тази на общата система на данъчно облагане в Обединеното кралство, отнасяща се до реализираните в Обединеното кралство печалби. Освен това, доколкото за целите на облагането на печалбите на КЧД определят по специфичен начин в частност данъчната основа, данъчнозадълженото лице, данъчното събитие и данъчните ставки, тези правила представляват пълен набор от правила, отделен от общия режим на корпоративно данъчно облагане в Обединеното кралство.

⁴³⁵ ITV plc, местно лице за данъчни цели в Обединеното кралство, е холдинговото дружество начело на групата ITV, занимаваща се със създаване, производство и разпространение на аудио-визуално съдържание чрез различни платформи в света. Тази група включва КЧД, като ITV Entreprises BV и ITV (Finance) Europe BV, две учредени по нидерландското право дружества, които са отпуснали няколко заема на други дружества от групата ITV.

Общият съд по-нататък отхвърля твърденията на жалбоподателите за грешка в преценката, опорочаваща констатацията за наличие на предимство. Всъщност, доколкото позволява да се изключи облагането на някои печалби, които е трябвало да бъдат обложени с данък за КЧД, тъй като изкуствено са били отклонени от Обединеното кралство, схемата на освобождаване съответно предоставя предимство на дружествата, получили освобождаване.

Накрая, що се отнася до доводите на жалбоподателите за грешки в преценката при анализа за избирателност на схемата на освобождаване, Общият съд най-напред уточнява, че Комисията правилно е приела, че целта на приложимите за КЧД данъчни правила се свежда до облагането на изкуствено отклонените от Обединеното кралство печалби на КЧД, за да се защити основата за облагане с корпоративен данък в Обединеното кралство. Освен това Общият съд счита, че Комисията с основание е констатирала, че спорните освобождавания, доколкото обхващат нетърговските финансови печалби на КЧД, получени единствено от квалифицирани, но не и от неквалифицирани заеми, водят до диференцирано третиране на двете положения, въпреки че те са сравними с оглед на целта на посочените правила. Всъщност, щом като както печалбите от квалифицирани заеми, така и печалбите от неквалифицирани заеми може да бъдат генерирани вследствие на съществени функции на персонала, изпълнявани в Обединеното кралство, изключването на неквалифицираните заеми от обхвата на спорните освобождавания не може да се разглежда като отнасящо се до конкретни случаи на изкуствено отклоняване на печалби.

С оглед на тези съображения Общият съд стига до извода, че след като дерогира приложимите за КЧД данъчни правила и освобождава единствено получените от квалифицирани заеми нетърговски финансови печалби на КЧД, схемата на освобождаване води до диференцирано третиране на две сравними от гледна точка на целта на посочените правила положения и следователно е априори избирателна.

От друга страна, Общият съд отбелязва, че нито едно от изтъкнатите от Обединеното кралство обстоятелства не може да обоснове тази разлика в третирането. Всъщност, доколкото не е установено, че идентифицирането и проследяването на съществените функции на персонала във връзка с вътрешногрупови заеми са особено скъпоструващи действия, спорните освобождавания не могат да бъдат обосновани със съображения за административна осъществимост. Освен това, щом като облагането с данък за КЧД се отнася само до печалби, смятани за изкуствено отклонени, не може да се счита, че облагането с такъв данък представлява пречка за свободата на установяване. Следователно спорните освобождавания не могат да бъдат обосновани с необходимостта да се зачита свободата на установяване.

Накрая, Общият съд потвърждава разпореждането на Комисията за възстановяване на помощите от ползвалите се от спорните освобождавания лица, без да предвижда изключение в случаите, в които не е получено никакво предимство, като припомня, че при схема за помощи Комисията не е длъжна да прави анализ на отпуснатите помощи във всеки отделен случай.

Решение от 30 ноември 2022 г., Австрия/Комисия (Т-101/18, [EU:T:2022:728](#))

„Държавни помощи — Ядрена промишленост — Помощ, която Унгария възнамерява да отпусне за изграждането на два нови ядрени реактора на площадката в Paks — Решение, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар при спазването на определени условия — Член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС — Съвместимост на помощта с правото на Съюза, различно от правото в областта на държавните помощи — Неразривна връзка — Насърчаване на ядрената енергетика — Член 192, първа алинея от Договора за Евратом — Принципи на опазване на околната среда, на „замърсителят плаща“, на предпазните мерки и на устойчивост — Определяне на съответната икономическа дейност — Пазарна неефективност — Нарушаване на конкуренцията — Пропорционалност на помощта —

С решение от 6 март 2017 г.⁴³⁶ (наричано по-нататък „обжалваното решение“) Европейската комисия одобрява нотифицираната от Унгария инвестиционна помощ в полза на държавното предприятие MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares (наричано по-нататък „дружеството Paks II“), свързана с експлоатацията на два ядрени реактора в процес на изграждане на площадката на атомната електроцентрала Paks, които трябва постепенно да заменят четирите ядрени реактора, които вече се експлоатират на тази площадка.

Тази инвестиционна помощ (наричана по-нататък „разглежданата помощ“), която по същество се състои в безвъзмездното предоставяне на дружеството Paks II на нови ядрени реактора, за да ги експлоатира, до голяма степен е финансирана от заем под формата на механизъм за револвиращ кредит в размер на 10 млрд. евро, отпуснат от Русия на Унгария в рамките на междуправителствено споразумение за сътрудничество при използването на ядрената енергия за мирни цели. В съответствие с това споразумение изграждането на новите реактори е поверено — чрез пряко възлагане — на дружеството Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt (наричано по-нататък „JSC NIAEP“).

В обжалваното решение Комисията обявява разглежданата помощ за съвместима с вътрешния пазар при определени условия в съответствие с член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС. Съгласно тази разпоредба помощите, които имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони, могат да се приемат за съвместими с вътрешния пазар, стига да не засягат по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес

Република Австрия иска отмяна на обжалваното решение.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля възражението за незаконосъобразност на обжалваното решение, тъй като Комисията обявила разглежданата помощ за съвместима с вътрешния пазар, независимо че прякото възлагане на дружеството JSC NIAEP на поръчката за изграждане на новите ядрени реактори представлявало нарушение на правилата на Съюза, уреждащи възлагането на обществените поръчки.

В това отношение Република Австрия твърди по-специално, че тъй като възлагането на поръчката за изграждане на новите реактори е условие, неразривно свързано с разглежданата помощ, Комисията е била длъжна да го разгледа и предвид правилата на Съюза относно възлагането на обществени поръчки. Освен това според нея от решение Австрия/Комисия⁴³⁷ следва, че Комисията е трябвало да прецени разглежданата помощ с оглед на разпоредбите на законодателството на Съюза относно възлагането на обществени поръчки независимо от това дали възлагането на поръчката за строителство е условие, неразривно свързано с тази помощ.

⁴³⁶ Решение (ЕС) 2017/2112 на Комисията от 6 март 2017 година относно мярка/схема за помощ/държавна помощ SA.38454 — 2015/C (ex 2015/N), която Унгария възнамерява да приложи в подкрепа на изграждането на два нови ядрени реактора в атомната електроцентрала „Paks II“ (ОВ L 317, 2017 г., стр. 45).

⁴³⁷ Решение от 22 септември 2020 г., **Австрия/Комисия** (C-594/18 P, [EU:C:2020:742](#)).

Най-напред Общият съд отхвърля довода, който Република Австрия извежда от решение Австрия/Комисия. Макар от това решение да е видно, че насърчаваната с помощта икономическа дейност трябва да бъде съвместима с правото на Съюза, в случая Република Австрия не е изтъкнала никакво нарушение на правото на Съюза поради подпомаганата дейност, а именно производството на ядрена енергия. Освен това от посоченото решение не личи, че Съдът е възнамерявал да разшири обхвата на контрола, който Комисията трябва да упражни в рамките на производство за проверка дали държавна помощ е съвместима с вътрешния пазар, като изостави своята практика, според която между условията, неразривно свързани с предмета на помощта, и тези, които не са, следва да се провежда разграничение.

По-нататък, ако се приеме, че в рамките на производство за проверка дали държавна помощ е съвместима с вътрешния пазар Комисията е длъжна да изрази окончателна позиция относно наличието или липсата на нарушение на разпоредби на правото на Съюза, различни от разпоредбите за държавните помощи — независимо от връзката между условието на помощ и нейния предмет — това би влязло в стълкновение, от една страна, с процедурните правила и гаранции, присъщи на специално предвидените производства за контрол върху прилагането на тези разпоредби, а от друга страна, с принципа на автономия на административните процедури и на способите за защита.

Предвид тези уточнения след това Общият съд приема, че решението за възлагане на поръчката за изграждане на два нови ядрени реактора, което предхожда разглежданата мярка за помощ, не представлява условие, неразривно свързано с предмета на тази помощ. Провеждането на процедура за обществена поръчка и евентуалното възлагане на друго предприятие да изгради реакторите не би променило нито предмета на помощта — т.е. безвъзмездното предоставяне на два нови реактора с цел тяхната експлоатация — нито получателя на помощта, който е дружеството Paks II. Освен това, дори да се предположи, че една процедура за обществена поръчка би оказала влияние върху размера на помощта — нещо, което Република Австрия не е доказала — такова обстоятелство само по себе си не би имало никакви последици за предимството, което посочената помощ представлява за своя получател, а именно безвъзмездното предоставяне на два нови реактора с оглед на тяхната експлоатация.

Накрая Общият съд подчертава, че противно на поддържаното от Република Австрия, Комисията е имала право в обжалваното решение да препрати към преценка, извършена от нея в предходно производство за установяване на неизпълнение на задължения, в което стига до извода, че прякото възлагане на дружеството JSC NIAEP да изгради двата нови реактора, не нарушава законодателството на Съюза в областта на възлагането на обществени поръчки. Всъщност принципът на правна сигурност не допуска възможността в рамките на производството за държавна помощ Комисията да преразглежда възлагането на поръчката за строителство, когато не е налице нова информация в сравнение с онази, която е имала към момента на решението си да прекрати производството за установяване на неизпълнение на задължения.

На второ място, Общият съд отхвърля основанието наличие на непропорционални нарушения на конкуренцията и на неравно третиране, които водят до отстраняване на производителите на енергия от възобновяеми източници от либерализирания вътрешен пазар на електроенергия. В това отношение той припомня, че държавите членки са свободни да определят състава на своя енергиен микс и че Комисията не може да изисква държавното финансиране да бъде предназначено за алтернативни енергийни източници.

На трето място, след като отхвърля основанието засилване или създаване на господстващо положение на пазара, Общият съд отхвърля и основанието риск за ликвидността на унгарския пазар на електроенергия на едро.

IV. Интелектуална собственост

1. Марка на Европейския съюз

Решение от 8 юни 2022 г., Muschaweck/EUIPO — Conze (UM) (T-293/21, [EU:T:2022:345](#))

„Марка на Европейския съюз — Производство по отмяна — Словна марка на Европейския съюз „UM“ — Реално използване на марка — Използване със съгласието на притежателя — Използване във формата, под която е регистрирана марката — Член 51, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 207/2009 (понастоящем член 58, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС) 2017/1001) — Представяване на притежателя на марката — Доказателства за използването, представени в предвидения срок“

През 2010 г. медицинското дружество MSM⁴³⁸ подава заявка за регистрация на словния знак „UM“ като марка на Европейския съюз за медицински услуги. През 2015 г. срещу това дружество е открито производство по несъстоятелност и е назначен синдик.

След това през 2017 г. жалбоподателката, Ulrike Muschaweck, подава искане за отмяна на оспорваната марка поради липсата на реално използване на същата⁴³⁹. След обявяването в несъстоятелност на медицинското дружество MSM, същата година тази марка е прехвърлена на медицинския кабинет HUMJС⁴⁴⁰, и една година по-късно, е повторно регистрирана на името на Joachim Conze, правопреемник на този медицински кабинет.

Отделът по отмяна на Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO) уважава частично искането на жалбоподателката, като обявява отмяната на оспорваната марка за всички регистрирани стоки и услуги, с изключение на медицинските услуги в областта на хирургията на хернии. Срещу това решение е подадена жалба, която е отхвърлена от втори апелативен състав на EUIPO.

Сезиран с жалба за отмяна на тези две решения, Общият съд тълкува за първи път Насоките на EUIPO относно разглеждането на марките на Европейския съюз⁴⁴¹ и по този начин внася уточнения относно удължаването на срок в хипотезата на второ искане за продължаване на срок, който подлежи на удължаване. Така Общият съд отхвърля жалбата и приема, че оспорваната марка действително е била реално използвана за медицинските услуги в областта на хирургията на хернии.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд счита, че г-н Conze е оправомощен да упълномощи лично и без съгласието на жалбоподателката, в качеството му на съдружник в медицинския кабинет HUMJС,

⁴³⁸ Medizinische Systeme D^r. Muschaweck GmbH (наричано по-нататък „медицинското дружество MSM“).

⁴³⁹ На основание член 51, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 207/2009 на Съвета от 26 февруари 2009 година относно марката на Европейския съюз (ОВ L 78, 2009 г., стр. 1).

⁴⁴⁰ Медицински кабинет Hernienzentrum D^r. Ulrike Muschaweck und PD D^r. Joachim Conze PartG.

⁴⁴¹ Наричани по-нататък „Насоките на EUIPO за разглеждане“. Те са достъпни на [уебсайта на EUIPO](#).

адвокатската кантора, която представлява последния пред отдела по отмяна. Всъщност, ако жалбоподателката е трябвало да одобри решението относно това представляване, би съществувала голяма опасност тя да не го одобри, предвид качеството ѝ на страна, искаща отмяна на оспорваната марка. Подобно положение обаче би нарушило правото на ефективна съдебна защита⁴⁴² на медицинския кабинет HUMJC.

На второ място, Общият съд отхвърля основаниято, с което се изтъква късно представяне пред отдела по отмяна на доказателства за използването на оспорваната марка от медицинския кабинет HUMJC.

Общият съд припомня, че Насоките на EUIPO за разглеждане представляват кодификация на линия на поведение, която EUIPO сама предлага да приеме, така че при условие за съответствие с правните разпоредби от по-висок ранг, EUIPO трябва да се съобрази с тези правила. Всъщност, макар тези насоки да нямат обвързваща сила, те все пак представляват източник за позоваване на практиката на EUIPO в областта на марките. По силата на Насоките на EUIPO за разглеждане, когато искане за продължаване на срок, който може да бъде удължен, е направено преди изтичането на посочения срок и не бъде прието, на заинтересованата страна се предоставя поне един ден, за да може тя да спази срока, дори ако искането за продължаване е постъпило в последния ден преди изтичането на срока⁴⁴³. С цел да запази полезното действие на тези насоки, Общият съд счита, че този нов срок е предоставен, считано от датата, на която инстанцията на EUIPO, сезирана с искането за продължаване на срока, съобщава отговора си. Освен това второ искане за продължаване на един и същ срок се отказва, освен ако страната, която прави това искане, обясни и надлежно оправдае „извънредните обстоятелства“, които са ѝ попречили да направи необходимите постъпки в рамките на двата предходни срока и които все още пречат на това лице ги извърши⁴⁴⁴.

В случая Общият съд констатира, от една страна, че срокът за представяне на доказателства за използването на оспорваната марка, чието продължаване е поискано за втори път от медицинския кабинет HUMJC, е подлежащ на удължаване срок и че този кабинет е подал това искане в последния ден преди изтичането на посочения срок. От друга страна, той отбелязва, че по същество предоставянето по съображения за справедливост на поне един ден допълнителен срок вследствие на искане за продължаване на срок, подадено в последния ден от този срок, не нарушава правна норма от по-висок ранг. Следователно отделът по отмяна не можел да се ограничи до отхвърляне на второто искане за продължаване на срока на медицинския кабинет HUMJC, без да предостави допълнителен срок, считано от деня на съобщаване на отговора му. Така доказателствата, представени между подаването на второто искане за продължаване на срока и отговора на отдела по отмяна, не могат да се считат за късно представени и трябва да бъдат взети предвид при преценката на използването на оспорваната марка.

На трето и последно място, Общият съд потвърждава наличието на реално използване на оспорваната марка за медицинските услуги в областта на хирургията на хернии. Най-напред, той посочва, че периодът, който следва да се вземе предвид за доказването на реалното използване на оспорваната марка, се състои от петте години, предхождащи датата на подаването на искането за отмяна, макар и този период да съвпада отчасти с гратисния

⁴⁴² В съответствие с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

⁴⁴³ Точка 4.3. от Насоките на EUIPO за разглеждане относно продължаването на определените от EUIPO срокове.

⁴⁴⁴ Пак там.

период⁴⁴⁵. По-нататък Общият съд приема, че оспорваната марка е била използвана от медицинския кабинет HUMJC със съгласието на медицинското дружество MSM, притежател на тази марка през съответния период. По-точно от няколко години синдикът на това дружество е дал мълчаливо съгласие за използването на оспорваната марка. Накрая, като се произнася по териториалното използване на оспорваната марка, Общият съд констатира, че доказателствата показват дейност на медицинския кабинет HUMJC не само в Мюнхен, но и на цялата територия на Германия, както и в Лондон.

Решение от 6 юли 2022 г., Zdút/EUIPO — Nehera и др. (nehera) (T-250/21, [EU:T:2022:430](#))

„Марка на Европейския съюз — Производство за обявяване на недействителност — Фигуративна марка на Европейския съюз „NEHERA“ — Абсолютно основание за недействителност — Липса на недобросъвестност — Член 52, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 207/2009 (понастоящем член 59, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) 2017/1001)“

През 2014 г. жалбоподателят, г-н Ladislav Zdút, получава от Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO) регистрация на фигуративната марка на Европейския съюз „NEHERA“ за стоки от текстилния сектор.

През 2019 г. г-н Nehera, г-жа Nehera и г-жа Sehnal подават искане за обявяване на недействителност на посочената марка, основаващо се на твърдение за недобросъвестност на жалбоподателя при подаването на заявката за регистрация на същата марка⁴⁴⁶. Те посочват, че през 30-те години на миналия век дядо им, г-н Jan Nehera, е създал предприятие в Чехословакия, търгуващо с дрехи и аксесоари, подал е заявка и е използвал национална марка, идентична на спорната, която се е ползвала с репутация.

Искането е уважено от втори апелативен състав на EUIPO. Последният приема, че жалбоподателят е имал намерение да извлече неоснователно полза от репутацията на г-н Jan Nehera и на старата чехословашка марка и че поради това жалбоподателят е бил недобросъвестен при подаването на заявката за регистрация на спорната марка.

Жалбоподателят подава жалба пред Общия съд за отмяна на това решение на апелативния състав на EUIPO.

Общият съд отменя обжалваното решение и уточнява понятието за недобросъвестност, когато тя се основава на намерение за несправедливо облагодетелстване от репутацията на по-ранна марка или от известността на името на дадено лице.

⁴⁴⁵ Съгласно член 15, параграф 1, първа алинея и член 51, параграф 1, буква а) от Регламент № 207/2009 този гратисен срок се отнася до петгодишния период, считано от датата на регистрация на марката на Европейския съюз. През този период притежателят не може да бъде лишен от неговите права.

⁴⁴⁶ По смисъла на член 52, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 207/2009 на Съвета от 26 февруари 2009 година относно марката на Европейския съюз (ОВ L 78, 2009 г., стр. 1).

Съображения на Общия съд

Най-напред, Общият съд отбелязва, че за да се прецени недобросъвестността на заявителя, е възможно да се вземе предвид степента на общоизвестност, от която се ползва разглежданият знак към момента на подаване на заявката за регистрацията му, по-специално когато този знак е бил по-рано регистриран или използван от трето лице като марка. Всъщност от обстоятелството, че използването на знак, чиято регистрация е поискана, би позволило на заявителя да извлече неоснователно полза от репутацията на по-ранна марка или по-ранен знак или още от името на известно лице, може да се установи недобросъвестността на заявителя. Потребителите, които могат да преценят наличието на репутацията и на несправедливото облагодетелстване от нея, са средните потребители на стоките, за които е регистрирана спорната марка.

По-нататък Общият съд приема, че поведение на паразитизъм по отношение на репутацията на знак или име по принцип е възможно само ако този знак или това име действително се ползва към съответния момент с определена репутация или известност. В случая обаче към датата на подаване на заявката за регистрация на спорната марка старата чехословашка марка и името на г-н Jan Nehera вече не са били регистрирани или защитени, нито са били използвани от трето лице за търгуване на дрехи, нито дори са имали репутация сред съответните потребители. Във връзка с това Общият съд уточнява, че обстоятелството, че заявителят на марката знае или е трябвало да знае че в миналото трето лице е използвало марка, която е идентична или сходна на заявената, само по себе си не е достатъчно, за да се установи наличието на недобросъвестност на заявителя.

Освен това Общият съд припомня, че съществуването на връзка в съзнанието на съответните потребители между спорната марка и по-ранния знак не е достатъчно само по себе си, за да се направи извод за наличие на несправедливо облагодетелстване от репутацията на по-ранния знак или по-ранното име. В това отношение той подчертава, че жалбоподателят е положил собствени търговски усилия, за да възстанови имиджа на старата чехословашка марка и че самият факт, че с цел популяризиране е направена препратка към историческия имидж на нейния създател не изглежда да е в противоречие с почтената производствена или търговска практика.

От друга страна, Общият съд признава, че не може да се изключи възможността при определени особени обстоятелства повторното използване от трето лице на стара марка, която е имала реноме в миналото, или на името на лице, което в миналото е било известно, да създаде невярна представа за приемственост или за наследяване спрямо тази стара марка или това лице. Такъв би могъл да бъде по-специално случаят, когато заявителят на марка се представя сред съответните потребители като законен или икономически правоприемник на притежателя на старата марка, макар да не съществува никаква връзка на приемственост или на наследяване между притежателя на старата марка и заявителя на марката. Подобно обстоятелство би могло да бъде взето предвид, за да се установи евентуално недобросъвестността на заявителя. Според Общия съд обаче в случая не е видно жалбоподателят нарочно да се е стремил да създаде невярна представа за приемственост или наследяване между неговото предприятие и това на г-н Jan Nehera.

Накрая, Общият съд се произнася по твърдението за намерение на жалбоподателя да извърши злоупотреба спрямо низходящите и наследниците на г-н Jan Nehera или да си присвои правата им. В това отношение той отбелязва, че към момента на подаване на заявката за регистрация на спорната марка старата чехословашка марка и името на г-н Jan Nehera вече не са били предмет на никаква правна защита. Следователно низходящите и наследниците на последния не са били носители на право, което може да бъде предмет на злоупотреба или да бъде присвоено от жалбоподателя.

Ето защо Общият съд приема, че жалбоподателят не е недобросъвестен и отменя решението на втори апелативен състав на EUIPO.

2. Промислени дизайни

Решение от 27 април 2022 г., Group Nivelles/EUIPO — Easy Sanitary Solutions (Отходен душ канал) (Т-327/20, [EU:T:2022:263](#))

„Промислен дизайн на Общността — Производство за обявяване на недействителност — Регистриран промишлен дизайн на Общността, представляващ отходен душ канал — По-ранен промишлен дизайн, представен след подаването на искането за обявяване на недействителност — Член 28, параграф 1, буква б), подточка v) от Регламент (ЕО) № 2245/2002 — Правомощие за преценка на апелативния състав — Приложно поле — Член 63, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 6/2002 — Устно производство и действия по събиране на доказателства — Членове 64 и 65 от Регламент № 6/2002 — Основание за недействителност — Оригиналност — Член 6 и член 25, параграф 1, буква б) от Регламент № 6/2002 — Установяване на по-ранния промишлен дизайн — Компактен по-ранен промишлен дизайн — Определяне на характеристиките на оспорения промишлен дизайн — Цялостно сравнение“

Easy Sanitary Solutions BV е притежател на промишлен дизайн на Общността, който изобразява отходен душ канал. I-Drain BVBA, чийто правопреемник е жалбоподателят Group Nivelles NV, подава искане за обявяване на недействителност, основано на липсата на новост и оригиналност на този промишлен дизайн. В това искане за обявяване на недействителност се посочва само един по-ранен международен промишлен дизайн. В отговора си на становището на Easy Sanitary Solutions обаче I-Drain представя извадки от каталозите Blücher, в които се съдържа друг промишлен дизайн, а именно покривна плоча.

Отделът по отмяна на Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO), апелативният състав, а след това и Общият съд разглеждат оспорения промишлен дизайн, като вземат предвид покривната плоча от каталозите Blücher като по-ранен промишлен дизайн. С решение от 13 май 2015 г.⁴⁴⁷ Общият съд отменя първото решение на апелативния състав. Жалбите срещу това решение са отхвърлени с Решение на Съда от 21 септември 2017 г.⁴⁴⁸.

Делото е върнато за ново разглеждане на апелативния състав на EUIPO. След като установява, че по-ранният промишлен дизайн, разгледан от произнесените се по-рано инстанции, не фигурира в искането за обявяване на недействителност, апелативният състав взема предвид като по-ранен промишлен дизайн само промишлените дизайни, посочени в искането за обявяване на недействителност. Той стига до извода, че оспореният промишлен дизайн е оригинален и поради това а fortiori е нов. Искането за обявяване на недействителност е отхвърлено.

Сезиран с жалба на Group Nivelles, Общият съд отхвърля жалбата и постановява, че могат да бъдат взети предвид само по-ранните промишлени дизайни, установени в искането за обявяване на недействителност.

⁴⁴⁷ Решение от 13 май 2015 г., *Group Nivelles/EUIPO — Easy Sanitary Solutions (Отходен душ канал)* (Т-15/13, [EU:T:2015:281](#)).

⁴⁴⁸ Решение от 21 септември 2017 г., *Easy Sanitary Solutions u EUIPO/Group Nivelles* (С-361/15 Р и С-405/15 Р, [EU:C:2017:720](#)).

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отбелязва, че установяването на по-ранния промишлен дизайн трябва да се извърши от момента на подаване на искането за обявяване на недействителност, тъй като то определя предмета на спора. Така предоставеното на EUIPO право на преценка за отчитане на фактите и доказателствата, които страните не са представили навреме⁴⁴⁹, може да се прилага само към фактите и доказателствата⁴⁵⁰, а не към посочването и възпроизвеждането на по-ранните промишлени дизайни⁴⁵¹. Всъщност, макар отчитането на допълнителни доказателства да може да увеличи фактическата рамка на искането за обявяване на недействителност, като се добави към други доказателства за вече посочените по-ранни промишлени дизайни, то все пак не може да разшири правната рамка на това искане, тъй като обхватът на посоченото искане е бил окончателно определен към датата на подаването му чрез установяване на по-ранния промишлен дизайн, на който се прави позоваване. Поради това трябва да се разгледат само по-ранните промишлени дизайни, установени в искането за обявяване на недействителност.

На второ място, Общият съд отхвърля като неотнормено основаниято, свързано с допуснатата от апелативния състав грешка при определянето на характеристиките на оспорения промишлен дизайн, тъй като изтъкнатата грешка не фигурира сред мотивите на решението, а се намира в обобщението на фактите. Освен това оспореният промишлен дизайн трябва да се сравни с по-ранните промишлени дизайни във формата, в която е регистриран. Изводите относно предмета и характеристиките на оспорения промишлен дизайн не могат да бъдат оставени на свободната преценка на страните.

На трето място, Общият съд потвърждава наличието на оригиналност на оспорения промишлен дизайн. Най-напред той подчертава, че по-ранен промишлен дизайн, включен в продукт, различен от този, за който се отнася оспореният промишлен дизайн, по принцип представлява по-ранен промишлен дизайн, релевантен за преценката дали оспореният промишлен дизайн е оригинален. По-нататък той уточнява, че евентуалните грешки, допуснати от апелативния състав във връзка с характеристиките на по-ранните промишлени дизайни, представляващи само част от душ канал, не се отразяват на законосъобразността на решението, тъй като сравнението с цялостните промишлени дизайни не е опорочено от грешка. Всъщност, тъй като по-ранният промишлен дизайн трябва да представлява компактен по-ранен промишлен дизайн, релевантни са само промишлените дизайни, изобразяващи цялостни душ канали. Накрая, предвид елегантния и минималистичен външен вид на оспорения промишлен дизайн, последният създава цялостно впечатление, различно от това на по-ранния промишлен дизайн, определено от по-функционални и недекоративни характеристики.

Освен това Общият съд посочва, че макар EUIPO да може да проведе устно производство⁴⁵², отказът е опорочен от явна грешка само ако се докаже, че Службата не е разполагала с всички

⁴⁴⁹ Член 63, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 6/2002 на Съвета от 12 декември 2001 година относно промишления дизайн на Общността (ОВ L 3, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 33, стр. 70).

⁴⁵⁰ По смисъла на член 28, параграф 1, буква б), подточка vi) от Регламент (ЕО) № 2245/2002 на Комисията от 21 октомври 2002 година за прилагане на Регламент № 6/2002 (ОВ L 341, 2002 г., стр. 28; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 39, стр. 14).

⁴⁵¹ Член 28, параграф 1, буква б), подточка v) от Регламент № 2245/2002.

⁴⁵² Член 64, параграф 1 от Регламент № 6/2002.

необходими данни. Що се отнася до отказа за изслушване на свидетели⁴⁵³, няма никаква явна грешка, когато показанията могат да бъдат представени писмено и на още по-силно основание, когато, както в настоящия случай, тези показания действително са били представени.

На последно място, Общият съд подчертава, че по съображения, свързани с методологията и процесуалната икономия, не е необходимо да се разглежда условието за новост, тъй като наличието на оригиналност на даден промишлен дизайн позволява да се направи извод за неговата новост.

⁴⁵³ Член 65, параграфи 1 и 3 от Регламент № 6/2002.

V. Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки

1. Украйна

Решение от 27 юли 2022 г., RT France/Съвет (T-125/22, [EU:T:2022:483](#))

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, приети с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна — Временна забрана за излъчване и спиране на срока на действие на разрешенията за излъчване на съдържанието на някои медии — Включване в списъка с образуванията, спрямо които се прилагат ограничителни мерки — Компетентност на Съвета — Право на защита — Право на изслушване — Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация — Пропорционалност — Свобода на стопанската инициатива — Принцип за недопускане на дискриминация, основана на гражданство“

След военната агресия, която Руската федерация (наричана по-нататък „Русия“) започва срещу Украйна на 24 февруари 2022 г., Съветът на Европейския съюз приема редица „пакети“ от ограничителни мерки срещу Русия. Те допълват предходните мерки, които Съветът приема през 2014 г. с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна⁴⁵⁴, и в отговор на незаконното анексиране на Крим и град Севастопол от Русия⁴⁵⁵.

Именно в този контекст на 1 март 2022 г. Съветът приема Решение 2022/351⁴⁵⁶ и Регламент 2022/350⁴⁵⁷ (наричани по-нататък „обжалваните актове“), така че временно да забрани — понеже представляват заплаха за реда и сигурността в Съюза — пропагандните действия, които Русия насочва към гражданското общество в Съюза и съседните страни с цел да подпомогне военната си агресия срещу Украйна и които тя извършва посредством някои медии под свой контрол. За целта е забранено на всички установени в Европейския съюз оператори да излъчват съдържание, което е произведено от юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложенията към обжалваните актове⁴⁵⁸.

⁴⁵⁴ Решение 2014/512/ОВППС на Съвета от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 13).

⁴⁵⁵ Решение 2014/145/ОВППС на Съвета от 17 март 2014 година относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 78, 2014 г., стр. 16).

⁴⁵⁶ Решение (ОВППС) 2022/351 на Съвета от 1 март 2022 година за изменение на Решение 2014/512/ОВППС относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 65, 2022 г., стр. 5).

⁴⁵⁷ Регламент (ЕС) 2022/350 на Съвета от 1 март 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 65, 2022 г., стр. 1).

⁴⁵⁸ Член 4ж от Решение 2014/512/ОВППС: „1. На операторите се забранява излъчването или предоставянето на възможност, улесняването или допринасяне по друг начин за излъчването на каквото и да е съдържание от юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение IX, включително чрез предаване или разпространение чрез какъвто и да е способ, като кабел, сателит, телевизия през интернет протокол, доставчици на интернет услуги, платформи или приложения за споделяне на видеоклипове в интернет, независимо дали са нови или вече инсталирани.“

Жалбоподателят — RT France, е включен в списъка на образуванията, приложен към обжалваните актове. Това еднолично акционерно дружество, учредено във Франция, се занимава със създаването на тематични канали. Целият дружествен капитал на жалбоподателя е собственост на организацията АНО „ТВ Новости“, самостоятелна организация с нестопанска цел от Руската федерация, без дружествен капитал, със седалище в Москва (Русия). Жалбоподателят иска отмяна на обжалваните актове, тъй като според него те нарушават правото му на защита, свободата му на изразяване на мнение и на информация и свободата му на стопанска инициатива. Той изтъква и нарушение на принципа на недопускане на дискриминация. Освен това той поддържа, че не е било в правомощията на Съвета да приема тези актове.

Като разглежда делото в голям състав и в служебно разпоредено бързо производство⁴⁵⁹, Общият съд за първи път се произнася по приетите от Съвета ограничителни мерки за забраняване на аудио-визуално съдържание. В това отношение Общият съд припомня, че в рамките на общата външна политика и политика на сигурност на Европейския съюз (ОВППС) Съветът има правомощието да приема такива мерки, и се произнася в частност по отношение на спазването на правото на защита и ограниченията за упражняването на свободата на изразяване на мнение на аудио-визуални медии от гледна точка на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

Съображения на Общия съд

Що се отнася най-напред до компетентността на Съвета да приеме въпросните ограничителни мерки, Общият съд посочва, че съгласно приложимите разпоредби на Договора за Европейския съюз Съюзът допринася за международния „мир и сигурност“⁴⁶⁰ и че за тази цел на Съвета е предоставено правомощието да приема „решения, които определят подхода на Съюза по отделен въпрос от географско или тематично естество“⁴⁶¹. Общият съд пояснява, че компетентността на Съюза в областта на ОВППС обхваща всички области на външната политика, както и всички въпроси, свързани със сигурността на Съюза⁴⁶², и че действията на Съюза на международната сцена са насочени в частност към насърчване на демокрацията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека и на основните свободи, зачитането на човешкото достойнство и зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и на международното право⁴⁶³. Тъй като понятието „позиция на Съюза“ може да се тълкува широко, тези позиции могат да се приемат под формата на решения, които предвиждат мерки, годни пряко да променят положението на някои частноправни субекти, както потвърждава текстът на член 275, втора алинея ДФЕС⁴⁶⁴.

-
2. Спира се срокът на действие на всички лицензии или разрешения за телевизионно и радиоразпръскване, издадени на юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение IX, както и на всички споразумения за пренос и разпространение, сключени с посочените лица, образувания или органи“.

⁴⁵⁹ По реда на член 151, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд. Преди това с определение от 30 март 2022 г. (*RT France/Съвет*, T-125/22 R, непубликувано, [EU:T:2022:199](#)) председателят на Общия съд отхвърля подадената от жалбоподателя молба за допускане на обезпечение.

⁴⁶⁰ Член 3, параграф 5 ДЕС.

⁴⁶¹ Член 29 ДЕС.

⁴⁶² Член 24, параграф 1 ДЕС.

⁴⁶³ Член 21, параграф 1 ДЕС.

⁴⁶⁴ Член 275, втора алинея ДФЕС: „[...] Съдът на Европейския съюз е компетентен да контролира спазването на член 40 от Договора за Европейския съюз и да се произнася по исковете, заведени при условията, предвидени в член 263,

Следователно с приемането на обжалваното решение Съветът е упражнил правомощието, което Договорите предоставят на Съюза с разпоредбите си относно ОВППС.

В това отношение Общият съд подчертава, че наистина националните административни органи като френския *Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique* (Орган за регулиране на аудиовизуалните и цифровите комуникации, *Arcom*) разполагат с правомощие да налагат санкции на въпросните аудио-визуални организации, но това не е пречка такова правомощие да има и Съветът, тъй като правомощието на посочените органи не се опира на същите ценности и няма същите цели. Всъщност тези органи не могат да гарантират същите резултати като тези при единна и незабавна намеса на Съвета на цялата територия на Съюза, както се постига по линия на ОВППС.

Що се отнася до изтъкнатите от жалбоподателя нарушения на основните му права, Общият съд отбелязва, че съгласно разпоредбите на член 52, параграф 1 от Хартата тези права не са абсолютни и може да се ограничават, стига ограниченията да са предвидени със закон, да са съобразени с основното съдържание на съответното основно право и в съответствие с принципа на пропорционалност да са необходими и да отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес.

В този смисъл, що се отнася до неспазването на правото на защита, и в частност на правото на изслушване, предвид целите на ОВППС Общият съд отбелязва, че разглежданите мерки се вписват в извънреден контекст на крайна неотложност, който се характеризира с бързо влошаване на обстановката, което затруднява всяко адаптиране на мерките за предотвратяване на разпространето на конфликта. По-нататък като част от стратегия за борба с т.нар. хибридни заплахи, включително дезинформацията, необходимостта от приемане на ограничителни мерки спрямо медии като жалбоподателя, които се финансират от руската държава и са пряко или непряко контролирани от ръководителите на тази страна, която се явява страната агресор, и които се смятат за източник на трайна и съгласувана дейност по дезинформация и манипулиране на фактите, след началото на въоръжения конфликт се превръща в императивно и неотложно изискване с оглед на запазването на интегритета на демократичния дебат в европейското общество. Предвид съвсем изключителния контекст, в който са приети обжалваните актове, предвид целта им и предвид ефективността на предвидените с тях ограничителни мерки Общият съд постановява, че органите на Съюза не са били съответно длъжни да изслушат жалбоподателя преди първоначалното включване на името му в спорните списъци и че следователно не е налице нарушение на правото му на изслушване.

Що се отнася по-нататък до неспазването на свободата на изразяване на мнение и на информация⁴⁶⁵, Общият съд най-напред припомня принципите, разработени по този въпрос в практиката на Европейския съд по правата на човека⁴⁶⁶. Така предвид властта, която упражняват медиите в съвременното общество, правото на журналистите да съобщават информация по въпроси от общ интерес е защитено, при условие че те действат добросъвестно, въз основа на точни факти и предоставят „надеждна и точна“ информация при

четвърта алинея от настоящия договор, относно контрола за законосъобразност на решенията, предвиждащи ограничителни мерки спрямо физически или юридически лица и приети от Съвета на основание глава 2 на дял V от Договора за Европейския съюз“.

⁴⁶⁵ Член 11 от Хартата.

⁴⁶⁶ По този въпрос вж. по-специално: ЕСПЧ, 5 април 2022 г., *NIT S.R.L. c/у Република Молдова*, *СЕ:ЕCHR:2022:0405JUD002847012*, § 178—182, и ЕСПЧ, 15 октомври 2015 г., *Perinçek c/у Швейцария*, *СЕ:ЕCHR:2015:1015JUD002751008*, § 197, 205, 206 и 230.

спазване на журналистическата етика и принципите на отговорната журналистика. При преценката на пропорционалността на разглежданите ограничителни мерки трябва в това отношение да се вземе предвид фактът, че аудио-визуалните медии имат много по-непосредствено и силно въздействие от печата. Общият съд също така отбелязва, че противно на изказванията по въпроси от обществен интерес, които заслужават засилена защита, изказванията, които се застъпват за или оправдават използването и възхваляването на насилие, омраза и други форми на нетолерантност, поначало не са защитени и поради това следва да се отдава особено внимание на използваните думи и на контекста, в който се разпространяват.

Като разглежда условията по член 52, параграф 1 от Хартата, Общият съд отбелязва, че въпросните ограничителни мерки са предвидени „в закон“, в смисъл че са въведени с общозадължителни актове, които имат ясни правни основания в правото на Съюза⁴⁶⁷, и че са били предвидими предвид действията на жалбоподателя. Спазено е и условието те да имат призната от Съюза цел от общ интерес. Всъщност с въпросните ограничителни мерки Съветът преследва двойната цел да защити обществения ред и сигурност в Съюза, заплашени от въпросната пропагандна кампания, и да упражни натиск върху руските власти да сложат край на военната си агресия срещу Украйна.

Освен това Общият съд приема, че Съветът правилно е разгледал различните представени доказателства като съвкупност от достатъчно конкретни, точни и съвпадащи косвени доказателства за това, че още отпреди приемането на обжалваните актове жалбоподателят активно подпомага политиката на Русия спрямо Украйна и разпространява информация, оправдаваща въпросната военна агресия, което представлява значителна и пряка заплаха за обществения ред и сигурност в Съюза. В това отношение той приема, че изложените от жалбоподателя факти не сочат той като цяло да обработва балансирано информацията за водената в момента война.

Накрая, в контекста на претеглянето на съответните интереси Общият съд подчертава, че това обработване на информацията не може да се ползва със засилената защита, предвидена в член 11 от Хартата с оглед на свободата на медиите. В това отношение следва също така да се вземе предвид Международният пакт за граждански и политически права на Организацията на обединените нации от 16 декември 1966 г., по който са страни както държавите членки, така и Русия и който гласи, че „всяка пропаганда на война се забранява със закон“⁴⁶⁸. Предвид извънредния контекст на делото Общият съд заключава, че разглежданите ограничения на свободата на жалбоподателя на изразяване на мнение са пропорционални на целите на приетите мерки.

Що се отнася освен това до неспазването на свободата на стопанска инициатива, Общият съд отново заключава, че доколкото савременни и обратими, разглежданите мерки не засягат непропорционално основното съдържание на свободата на стопанска инициатива на жалбоподателя.

Накрая, що се отнася до неспазването на принципа за недопускане на дискриминация въз основа на гражданството, закрепен в частност в член 21, параграф 2 от Хартата, Общият съд посочва, че този принцип следва да се прилага съобразно член 18, първа алинея ДФЕС⁴⁶⁹,

⁴⁶⁷ А именно член 29 ДЕС за обжалваното решение и член 215 ДФЕС за обжалвания регламент.

⁴⁶⁸ Член 20, точка 1.

⁴⁶⁹ Член 18, първа алинея ДФЕС: „В обхвата на приложение на Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в него, се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство“.

който се отнася до попадащите в обхвата на правото на Съюза случаи, в които гражданин на държава членка е подложен на дискриминационно третиране в сравнение с гражданите на друга държава членка само поради гражданството си. По този въпрос Общият съд отбелязва, че доколкото се твърди, че дискриминацията се дължи на руската собственост върху акциите на жалбоподателя, а по тази причина последният бил третиран по-неблагоприятно от други френски аудио-визуални медии (които не са контролирани по този начин от организация от трета държава), такъв тип различно третиране не попада в приложното поле на посочената разпоредба.

По тези съображения Общият съд отхвърля жалбата.

2. Сирия

Решение от 18 май 2022 г., Foz/Съвет (T-296/20, [EU:T:2022:298](#))

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки срещу Сирия — Замразяване на средства — Грешка в преценката — Пропорционалност — Право на собственост — Право да се упражнява икономическа дейност — Злоупотреба с власт — Задължение за мотивиране — Право на защита — Право на справедлив процес — Определяне на критериите за включване“

Г-н Amer Foz е бизнесмен със сирийско гражданство. През февруари 2020 г.⁴⁷⁰ името му е включено в списъка на лицата и образуванията, за които се отнасят ограничителните мерки срещу Сирийската арабска република, приети от Съвета на Европейския съюз, а впоследствие през май 2020 и май 2021 името му е оставено в този списък⁴⁷¹. Г-н Amer Foz е включен във въпросния списък като виден бизнесмен с лични и семейни бизнес интереси и дейности в редица сектори на сирийската икономика, облагодетелстващ се финансово от достъпа до търговски възможности и подкрепящ сирийския режим, като същевременно е свързан с брат си, г-н Samer Foz, който също е включен в списъците. През май 2021 г. Съветът посочва също, че г-н Amer Foz изпълнява редица търговски проекти с брат си, по-специално в сектора на производство на кабели и на електроенергия чрез използване на слънчева енергия, и че двамата братя осъществяват различни дейности с Ислямска държава в Ирак и Леванта (наричана по-нататък „ИДИЛ“) от името на сирийския режим, включително предоставянето на оръжия и боеприпаси в замяна на пшеница и нефт.

Името на г-н Amer Foz е включено в разглежданите списъци с оглед на три критерия, а именно критерия за виден бизнесмен, извършващ дейност в Сирия, критерия за свързаност със

⁴⁷⁰ Решение за изпълнение (ОВППС) 2020/212 на Съвета от 17 февруари 2020 година за прилагане на Решение 2013/255/ОВППС относно ограничителни мерки срещу Сирия (ОВ L 43 I, 2020 г., стр. 6) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/211 на Съвета от 17 февруари 2020 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 36/2012 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия (ОВ L 43 I, 2020 г., стр. 1).

⁴⁷¹ Решение (ОВППС) 2020/719 на Съвета от 28 май 2020 година за изменение на Решение 2013/255/ОВППС относно ограничителни мерки срещу Сирия (ОВ L 168, 2020 г., стр. 66) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/716 на Съвета от 28 май 2020 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 36/2012 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия (ОВ L 168, 2020 г., стр. 1); Решение (ОВППС) 2021/855 на Съвета от 27 май 2021 година за изменение на Решение 2013/255/ОВППС относно ограничителни мерки срещу Сирия (ОВ L 188, 2021 г., стр. 90) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/848 на Съвета от 27 май 2021 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 36/2012 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия (ОВ L 188, 2021 г., стр. 18).

сирийския режим и критерия за връзка с лице или образувание, за което се отнасят ограничителните мерки⁴⁷².

Общият съд отхвърля жалбата за отмяна, подадена от г-н Amer Foz срещу актовете, с които името му е включено в спорните списъци (наричани по-нататък „първоначалните актове“, „актовете за оставане в списъците от 2020 г.“ и „актовете за оставане в списъците от 2021 г.“), като уточнява критериите, свързани с посоченото включване, в хипотезата на едновременно прилагане от страна на Съвета на различни критерии за включване. В този контекст Общият съд уточнява по-специално обхвата на критерия за връзката с друго лице или образувание, за което вече се отнасят ограничителни мерки. Той разглежда също така за първи път условието за наличие на достатъчна информация, указваща, че включените в списъците лица не са свързани с реален риск от заобикаляне на приетите мерки. Ако това условие е изпълнено, лице, свързано с друго лице или образувание, за което се отнасят ограничителни мерки, не остава включено във въпросните списъци.

Съображения на Общия съд

Общият съд припомня най-напред, че за едно и също лице могат да се припокриват няколко основания за включване, като в тази хипотеза се прави позоваване на различни критерии. В приложение по аналогия на решение *Kaddour/Съвет*⁴⁷³ дадено лице може да бъде квалифицирано като виден бизнесмен, извършващ дейност в Сирия, и да се счита за свързано, по-специално чрез делови връзки, с друго лице, за което се отнасят ограничителните мерки, посредством същите тези дейности. Освен това лицето може да бъде свързано със сирийския режим, като същевременно по същите причини е свързано с лице, за което се отнасят ограничителните мерки.

По-нататък, що се отнася до критерия за връзката, поддържана от г-н Amer Foz с лице или образувание, за което се отнасят ограничителните мерки⁴⁷⁴, Общият съд припомня, че братът на г-н Amer Foz е бил включен поради статута му на виден бизнесмен, извършващ дейност в Сирия, и поради свързаността му със сирийския режим. Тъй като последният не е доказал пред Общия съд⁴⁷⁵, че приетите срещу него мерки трябва да бъдат отменени, те се ползват от презумпцията за законосъобразност, свързана с актовете на институциите на Съюза, и следователно продължават да произвеждат правни последици, докато не бъдат оттеглени, отменени или обявени за невалидни. Тъй като Съветът не твърди, че принадлежността към семейство Foz е самостоятелен критерий за включване, за разлика от принадлежността към семействата Al-Assad или Makhoulf съгласно Решение 2013/255, Общият съд приема, че наличието на тази братска връзка трябва да се разглежда като фактическо обстоятелство по-специално в рамките на изследването на деловите връзки, поддържани от г-н Amer Foz и г-н Samer Foz.

⁴⁷² Като основания са взети предвид, от една страна, критерият за виден бизнесмен, извършващ дейност в Сирия, определен в член 27, параграф 2, буква а) и в член 28 от Решение 2013/255, изменено с Решение 2015/1836, и в член 15, параграф 1а, буква а) от Регламент № 36/2012, изменен с Регламент 2015/1828, от друга страна, критерият за свързаност със сирийския режим, определен в член 27, параграф 1 и член 28 от въпросното решение и в член 15, параграф 1, буква а) от въпросния регламент, и накрая, критерият за връзка с лице или образувание, за което се отнасят ограничителните мерки, определен в член 27, последната част от изречението на параграф 2, и в член 28, параграф 2 от Решение 2013/255, както и в член 15, последната част от изречението на параграф 1а от Регламент № 36/2012.

⁴⁷³ Решение от 23 септември 2020 г., *Kaddour/Съвет* (Т-510/18, [EU:T:2020:436](#), т. 77).

⁴⁷⁴ Член 27, параграф 2 и член 28, параграф 2 от Решение 2013/255, изменено с Решение 2015/1836.

⁴⁷⁵ Вж. по този повод решение от 24 ноември 2021 г., *Foz/Съвет* (Т-258/19, непубликувано, [EU:T:2021:820](#)).

В това отношение Общият съд стига до извода, че към датата на приемане на първоначалните актове Съветът е представил съвкупност от достатъчно конкретни, точни и съгласувани улики относно връзките, които поддържат г-н Amer Foz и г-н Samer Foz в рамките на посочените делови отношения, от една страна, посредством семейното предприятие Aman Holding и дружеството ASM International General Trading, посредством, от друга страна, посоченото семейно предприятие, що се отнася до актовете за оставане в списъците от 2020 г., и накрая, що се отнася до актовете за оставане в списъците от 2021 г., тъй като извършват дейности с ИДИЛ от името на сирийския режим. Наличието на делови връзки между двамата мъже се конкретизира и във форма на съгласуване при управлението на техните портфейли от акции.

Накрая, с оглед на релевантните разпоредби на Решение 2013/255, изменено с Решение 2015/1836, като се има предвид привилегированото положение на г-н Samer Foz в сирийската икономика и влиянието му, съществуващите или минали делови връзки между г-н Amer Foz и него, поради факта че са братя, поради значимостта на семейното предприятие, в което са притежавали дялове и са заемали отговорни длъжности, както и поради невъзможността да се отхвърли възможно съгласуване между г-н Amer Foz и неговия брат относно прехвърляне на техни дялове в различни дружества, Общият съд постановява, че е разумно да се приеме, че г-н Amer Foz е свързан с реален риск от заобикаляне на ограничителните мерки.

3. Демократична република Конго

Решение от 27 април 2022 г., Ilunga Luoyo/Sъвет (T-108/21, [EU:T:2022:253](#))

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, приети с оглед на положението в Демократична република Конго — Замразяване на средства — Ограничения във връзка с влизането на територията на държавите членки — Оставяне на името на жалбоподателя в списъците на визираните лица — Доказване на основателността на включването и оставянето в списъците — Липса на промяна във фактическите и правните обстоятелства, въз основа на които са приети ограничителните мерки“

С оглед на влошаването в края на 2016 г. на положението със сигурността и на политическата ситуация в Демократична република Конго (ДРК) Съветът приема на 12 декември 2016 г. Решение 2016/2231 и Регламент 2016/2230⁴⁷⁶, които предвиждат по-специално замразяване на финансови средства и икономически ресурси на лица, които участват в действия, подкопаващи принципите на правовата държава в ДРК или представляващи тежки нарушения на правата на човека.

Името на жалбоподателя, г-н Ilunga Luoyo, първоначално е включено през 2016 г. в списъците на лицата, засегнати от ограничителните мерки. С Решение 2020/2033⁴⁷⁷ и Регламент

⁴⁷⁶ Решение (ОВППС) 2016/2231 на Съвета от 12 декември 2016 г. за изменение на Решение 2010/788/ОВППС относно ограничителни мерки по отношение на Демократична република Конго (ОВ L 336I, 2016 г., стр. 7) и Регламент (ЕС) 2016/2230 на Съвета от 12 декември 2016 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1183/2005 на Съвета за налагане на някои специфични ограничителни мерки, насочени срещу лица, нарушаващи оръжейното ембарго по отношение на Демократична република Конго (ОВ L 336 I, 2016 г., стр. 1).

⁴⁷⁷ Решение (ОВППС) 2020/2033 на Съвета от 10 декември 2020 година за изменение на Решение 2010/788/ОВППС относно ограничителни мерки по отношение на Демократична република Конго (ОВ L 419, 2020 г., стр. 30) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/2021 на Съвета от 10 декември 2020 година за прилагане на член 9 от Регламент (ЕО) № 1183/2005 за налагане на някои специфични ограничителни мерки, насочени срещу лица,

2020/2021⁴⁷⁸ Съветът удължава срока на действие на това включване в посочените списъци, тъй като в качеството си на командващ звено за борба с безредиците (LNI) до 2017 г. и на звено за охрана на институции и високопоставени длъжностни лица (UPIHP) до декември 2019 г., жалбоподателят е бил отговорен за нарушенията на правата на човека от националната конгоанска полиция (PNC), употребила прекомерна сила и жестоки репресии през септември 2016 г. в Киншаса. Съветът добавя, че г-н Ilunga Luoyo е запазил званието си „генерал“ и продължава активната си публична дейност в ДРК.

Г-н Ilunga Luoyo упреква Съвета, че е допуснал явна грешка в преценката, тъй като от 2019 г. той вече не заема никаква длъжност в PNC и не упражнява никакви публични правомощия. Поддържа по-специално, че предишните му длъжности не са основание името му да бъде оставено във въпросните списъци.

Общият съд уважава подадената от г-н Ilunga Luoyo жалба за отмяна, тъй като Съветът не е бил в състояние да докаже, че продължаването на мерките срещу него е оправдано, особено предвид промяната в личното му положение след първоначалното включване на името му във въпросните списъци.

Съображения на Общия съд

Общият съд припомня най-напред, че съдът на Съюза трябва да се увери, че решението, с което се въвеждат ограничителни мерки, почива на достатъчно солидни факти. За тази цел, доколкото компетентният орган на Съюза следва в случай на оспорване да докаже наличието на основанията срещу засегнатото лице, важно е представените данни или доказателства да подкрепят приетите основания. В това отношение Общият съд отбелязва, че страните не спорят, че от декември 2019 г. г-н Ilunga Luoyo вече не заема длъжности в PNC, и че Съветът вече е разполагал с тази информация към момента на преразглеждането на процесните ограничителни мерки.

По-нататък Общият съд припомня, че ограничителните мерки имат охранителен и по дефиниция временен характер и действието им винаги зависи от това дали все още са налице фактическите и правните обстоятелства, поради които са приети, както и от необходимостта да бъдат оставени в сила с оглед на осъществяването на техните цели, което Съветът следва да прецени при периодичното преразглеждане на посочените мерки, като актуализира преценката на положението и направи равностойна на тяхното въздействие.

В случая Общият съд констатира, че Съветът не сочи данни за евентуална връзка между нарушения на правата на човека и г-н Ilunga Luoyo след декември 2019 г., т.е. близо една година преди приемането на обжалваните актове, или за евентуалното му възстановяване на каквато и да е длъжност, свързана с положението със сигурността в ДРК. Освен това обстоятелството, че г-н Ilunga Luoyo е запазил званието си „генерал“, само по себе си не дава основание да се приеме, че е можел да има каквото и да било влияние върху силите за сигурност в ДРК. Що се отнася до заеманата от г-н Ilunga Luoyo длъжност на председател на Конгоанската федерация по бокс, представените от Съвета три статии не съдържат никаква конкретна информация, която да доказва, че заеманият такава длъжност би могъл да има

нарушаващи оръжейното ембарго по отношение на Демократична република Конго (ОВ L 419, 2020 г., стр. 5), наричани по-нататък „обжалваните актове“.

⁴⁷⁸ За трети пореден път. Вж. в тази връзка решения от 12 февруари 2020 г., *Ilunga Luoyo/Съвет* (T-166/18, непубликувано, [EU:T:2020:50](#)), от 3 февруари 2021 г., *Ilunga Luoyo/Съвет* (T-124/19, непубликувано, [EU:T:2021:63](#)), и от 15 септември 2021 г., *Ilunga Luoyo/Съвет* (T-101/20, непубликувано, [EU:T:2021:575](#)).

влияние във връзка със сигурността в ДРК, или да сочи, че в това си качество г-н Ilunga Luoyo е заемал силно политизирана длъжност.

Тъй като Съветът не е представил достатъчно доказателства, въз основа на които да се приеме, че достатъчна връзка между г-н Ilunga Luoyo и положението със сигурността в основата на нарушенията на правата на човека в ДРК продължава да е налице, въпреки че в продължение на значителен период от време преди приемането на обжалваните актове последният вече не е заемал различните длъжности, обосновали включването на името му във въпросните списъци, Общият съд счита също, че фактът, че г-н Ilunga Luoyo не е заел позиция, с която да се разграничи от предишния управляващ режим, не е надлежно основание за Съвета да поддържа, че е необходимо ограничителните мерки срещу него да останат в сила.

4. Борба с тероризма

Решение от 30 ноември 2022 г., Kurdistan Workers' Party (PKK)/Съвет (съединени дела T-148/19 и T-316/14 RENV [EU:T:2022:727](#))

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу РКК — Замразяване на средства — Обща позиция 2001/931/ОВППС — Приложимост към въоръжен конфликт — Терористична група — Факти, на които се основават решенията за замразяване на средства — Решение, взето от компетентен орган — Орган на трета държава — Преразглеждане — Пропорционалност — Задължение за мотивиране — Право на защита — Право на ефективна съдебна защита — Изменение на жалбата“

От 2002 г. Kurdistan Workers' Party (PKK) е включена — като организация, която участва в терористични действия — в списъците на лицата или образуванията, спрямо които се прилагат мерки за замразяване на средства, приложени към Обща позиция 2001/931/ОВППС и към Регламент № 2580/2001⁴⁷⁹. В актовете, които приема през 2014 г. по отношение на тази организация, Съветът се основава на национални решения, приети съответно от британски и американски органи, към които от 2015 г. се добавят и френски съдебни решения.

С решение от 22 април 2021 г., Съвет/РКК (C-46/19 P)⁴⁸⁰, Съдът отменя решението на Общия съд от 15 ноември 2018 г., РКК/Съвет (T-316/14)⁴⁸¹, с което се отменят редица актове, приети от Съвета на Европейския съюз между 2014 г. и 2017 г.⁴⁸², с които РКК е оставена в спорните

⁴⁷⁹ Обща позиция 2001/931/ОВППС на Съвета от 27 декември 2001 година за прилагането на специални мерки за борба с тероризма (ОВ L 344, 2001 г., стр. 93; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 179) и Регламент (ЕО) № 2580/2001 на Съвета от 27 декември 2001 година относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания (ОВ L 344, 2001 г., стр. 70; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 169). Тези актове редовно се актуализират.

⁴⁸⁰ Решение от 22 април 2021 г., **Съвет/РКК** (C-46/19 P, [EU:T:2021:316](#)).

⁴⁸¹ Решение от 15 ноември 2018 г., **РКК/Съвет** (T-316/14, [EU:T:2018:788](#)).

⁴⁸² Регламент за изпълнение (ЕС) № 125/2014 на Съвета от 10 февруари 2014 г. (ОВ L 40, 2014 г., стр. 9), Регламент за изпълнение (ЕС) № 790/2014 на Съвета от 22 юли 2014 г. (ОВ L 217, 2014 г., стр. 1), Решение (ОВППС) 2015/521 на Съвета от 26 март 2015 г. (ОВ L 82, 2015 г., стр. 107), Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/513 на Съвета от 26 март 2015 г. (ОВ L 82, 2015 г., стр. 1), Решение (ОВППС) 2015/1334 на Съвета от 31 юли 2015 г. (ОВ L 206, 2015 г., стр. 61), Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1325 на Съвета от 31 юли 2015 г. (ОВ L 206, 2015 г., стр. 12), Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2425 на Съвета от 21 декември 2015 г. (ОВ L 334, 2015 г., стр. 1), Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/1127 на Съвета от 12 юли 2016 г. (ОВ L 188, 2016 г., стр. 1), Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/150 на Съвета от

списъци. Това дело е върнато на Общия съд за ново разглеждане (T-316/14 RENV) и е съединено с дело РКК/Съвет (T-148/19), в което РКК иска отмяна и на актовете, приети спрямо нея от Съвета в периода между 2019 г. и 2020 г.⁴⁸³.

С решението си, постановено по двете дела, Общият съд отменя регламентите, приети от Съвета през 2014 г., в частта, в която оставят РКК в спорните списъци, с мотива че Съветът не е изпълнил задължението си да актуализира преценката дали продължава да е налице риск от участие на РКК в терористична дейност. Що се отнася до последващите актове на Съвета обаче, Общият съд заключава, че основанията, изтъкнати от жалбоподателя във връзка с американските и британските национални решения, не позволяват да се постави под съмнение преценката на Съвета, че продължава да е налице такъв риск, която се основава по-специално на отчитането на последващи инциденти и действия. По повод на тези дела Общият съд пояснява и практиката си относно обхвата на член 266 ДФЕС в областта на ограничителните мерки.

Съображения на Общия съд

Най-напред, Общият съд припомня принципите, които ръководят първоначалното приемане на ограничителни мерки и тяхното преразглеждане от Съвета на основание на Обща позиция 2001/931/ОВППС⁴⁸⁴. Така, тъй като самият Съюз не разполага с възможност да провежда разследвания, производството, което може да доведе до приемане на първоначална мярка за замразяване на средства, протича на две равнища: национално, с приемане на решение от компетентен национален орган по отношение на заинтересованото лице, и европейско, с решението на Съвета за включване на заинтересованото лице в разглеждания списък, въз основа на прецизна информация или материал в съответното дело, от които е видно, че е взето такова решение на национално равнище. Това предварително решение служи за установяване на наличието на сериозни и достоверни доказателства или улики за участието на засегнатото лице в терористична дейност, счестени от посочените национални органи за надеждни. При това положение Съветът не е длъжен да проверява истинността на фактите, приети за установени в националните присъди, обосновали първоначалното включване, или кой носи отговорност за тези факти, и следователно предметът на тежестта на доказване, която носи в това отношение, е относително ограничен.

По-нататък, Общият съд посочва, че по отношение на всеки от оспорените актове следва да се прави разграничение според това дали се основават на решенията на компетентните национални органи, обосновали първоначалното включване на жалбоподателя, или се основават на последващи решения на тези национални органи или на факти, които Съветът самостоятелно е приел за установени⁴⁸⁵. Така, що се отнася до фактите, на които се позовава Съветът, за да докаже, че продължава да е налице риск от участие в терористична дейност при

27 януари 2017 г. (ОВ L 23, 2017 г., стр. 3), Решение (ОВППС) 2017/1426 на Съвета от 4 август 2017 г. (ОВ L 204, 2017 г., стр. 95), Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/1420 на Съвета от 4 август 2017 г. (ОВ L 204, 2017 г., стр. 3).

⁴⁸³ Решение (ОВППС) 2019/25 на Съвета от 8 януари 2019 г. (ОВ L 6, 2019 г., стр. 6), Решение (ОВППС) 2019/1341 на Съвета от 8 август 2019 г. (ОВ L 209, 2019 г., стр. 15), Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1337 на Съвета от 8 август 2019 г. (ОВ L 209, 2019 г., стр. 1), Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/19 на Съвета от 13 януари 2020 г. (ОВ L 81, 2020 г., стр. 1), Решение (ОВППС) 2020/1132 на Съвета от 30 юли 2020 г. (ОВ L 247, 2020 г., стр. 18), Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/1128 на Съвета от 30 юли 2020 г. (ОВ L 247, 2020 г., стр. 1).

⁴⁸⁴ Вж. член 1, параграфи 4 и 6 от Обща позиция 2001/931/ОВППС.

⁴⁸⁵ Тези два вида основания се уреждат от различни разпоредби на Обща позиция 2001/931/ОВППС, първите попадат в обхвата на член 1, параграф 4, а вторите — на член 1, параграф 6 от тази позиция.

периодичното преразглеждане на приетите преди това мерки⁴⁸⁶, Съветът е този, който трябва да докаже, в случай на оспорване, верността на фактическите констатации, посочени в актовете за оставяне на засегнатите образувания в списъците, а съдът на Съюза — да провери дали те отговарят на действителността.

Освен това Общият съд посочва, че Съветът продължава да носи задължение за излагане на мотиви както по отношение на инцидентите, приети за установени в националните решения, взети предвид при първоначалното приемане на разглежданите актове, така и по отношение на инцидентите, приети за установени в последващи национални решения, или инцидентите, които Съветът самостоятелно е взел предвид.

Що се отнася до заповедта на министъра на вътрешните работи на Обединеното кралство от 29 март 2001 г., с която се забранява РКК, Общият съд припомня, че в практиката си той вече е приел, че това решение е издадено от „компетентен орган“ по смисъла на Обща позиция 2001/931/ОВППС, тъй като последната не изключва възможността да се вземат предвид решения на административни органи, когато тези органи могат да се считат за „еквивалентни“ на съдебните органи, тъй като решенията им подлежат на обжалване по съдебен ред както от фактическа, така и от правна страна. Всъщност заповедите на министъра на вътрешните работи на Обединеното кралство подлежат на обжалване пред Proscribed Organisations Appeal Commission (Апелативна комисия за забранените организации) и евентуално пред апелативна юрисдикция.

В случая, след като уточнява, че Общата позиция не изисква решението на компетентния орган да е взето в рамките на наказателно производство *stricto sensu*, Общият съд констатира, че заповедта от 2001 г. действително е част от борбата с тероризма и от национално производство за налагане спрямо РКК на превантивни или репресивни мерки. Общият съд заключава, че обжалваните актове отговарят на условията, поставени в това отношение от Общата позиция⁴⁸⁷.

За сметка на това Общият съд счита, че Съветът е трябвало да провери квалификацията на фактите, извършена от компетентния национален орган, и дали действията, които този национален орган е взел предвид, съответстват на определението за терористично действие, установено в Общата позиция. В това отношение той счита за достатъчно, че в изложенията на мотивите, приети от Съвета в подкрепа на обжалваните актове, се посочва, че Съветът е проверил дали основанията за решенията на компетентните национални органи попадат в обхвата на определението за тероризъм в Обща позиция 2001/931/ОВППС. Общият съд уточнява, че това задължение за проверка се отнася само до инцидентите, които са били приети за установени в решенията на националните органи, обосновавали първоначалното включване на съответното образувание. Всъщност, когато при периодичното преразглеждане⁴⁸⁸ реши да остави името на дадено образувание в списъците за замразяване на средства, Съветът трябва да докаже само, че продължава да е налице риск това образувание да участва в такива действия.

Така при това преразглеждане Съветът е длъжен да провери дали след първоначалното включване на името на съответното лице или образувание фактическото положение не се е променило, що се отнася до участието на това лице или образувание в терористична дейност,

⁴⁸⁶ Вж. член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931/ОВППС.

⁴⁸⁷ Член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931/ОВППС.

⁴⁸⁸ На основание член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931/ОВППС.

и по-специално дали това национално решение не е било отменено или оттеглено поради наличието на нови факти или доказателства или поради промяна на преценката на компетентния национален орган. В това отношение сам по себе си фактът, че националното решение, обосновавало първоначалното включване, остава в сила, може в светлината на изтеклото време и с оглед на промяната на обстоятелствата в конкретния случай да не е достатъчен, за да се направи извод за продължаващо наличие на риска. При това положение Съветът е длъжен да основе оставянето в сила на ограничителните мерки на актуализирана преценка на положението, която доказва, че този риск продължава да е налице. В този случай Съветът може да се основе не само на по-нови факти, установени с национални решения, взети от компетентни органи, но и на по-нови факти, установени чрез други източници, а следователно може да се основе включително на свои собствени изводи.

Общият съд отбелязва, че в тази хипотеза съдът на Съюза е длъжен да провери, в изпълнение на задължението за мотивиране, дали мотивите, посочени в изложението на мотивите, които обосновават оставянето в списъците за замразяване на средства, са достатъчно точни и конкретни, а като част от контрола за материална законосъобразност — дали тези мотиви са подкрепени с доказателства и почиват на достатъчно солидна фактическа база. Така, независимо дали тези факти са установени с национално решение, взето от компетентен орган, или чрез други източници, в случай на оспорване Съветът трябва да докаже верността на възприетите фактически констатации, а съдът на Съюза — да провери дали съответните факти отговарят на действителността.

Накрая, що се отнася до член 266ДФЕС — изтъкнат от РКК само по дело T-148/19 — съгласно който институцията, чийто акт е бил отменен, е длъжна да предприеме необходимите мерки за изпълнение на решението за отмяна⁴⁸⁹, Общият съд припомня, че това задължение възниква от момента на постановяване на съответното съдебно решение, с което се отменя решение, за разлика от съдебните решения, с които се отменя регламент⁴⁹⁰. Така към датата на приемане на решенията от 2019 г., които засягат РКК, Съветът е бил длъжен или да заличи РКК от списъка, или да приеме акт за ново включване в списъците в съответствие с мотивите на решението от 15 ноември 2018 г. (T-316/14). Общият съд подчертава, че ако не съществува такова задължение, постановената от съда на Съюза отмяна би била лишена от полезно действие.

В това отношение Общият съд отбелязва, че в решенията от 2019 г. Съветът е възпроизвел същите мотиви като тези, на които се е позовавал в актовете от 2015—2017 г., обявени за незаконосъобразни с решението от 15 ноември 2018 г. Макар Съветът да е подал жалба срещу това решение, която няма суспензивно действие, подобен отказ на Съвета да изведе последиците от силата на пресъдено нещо може да подкопае доверието на правните субекти в спазването на съдебните решения. Тъй като обаче решението от 22 април 2021 г., Съвет/РКК (C-46/19 P), отменя решението от 15 ноември 2018 г., РКК/Съвет (T-316/14), по-специално в частта, в която това решение отменя актовете от 2015—2017 г., и предвид обратното действие на тази отмяна от Съда, Общият съд счита, че неизпълнението от Съвета на неговите задължения не може да доведе до отмяна на решенията от 2019 г. Тъй като обаче

⁴⁸⁹ Член 266ДФЕС: „Институцията, органът, службата или агенцията, чийто акт е бил отменен или чието бездействие е било обявено за противоречащо на Договорите, е длъжна да предприеме необходимите мерки за изпълнение на решението на Съда на Европейския съюз. Това задължение не засяга задължението, което може да произтече от прилагането на член 340, втора алинея“.

⁴⁹⁰ Съгласно член 60, втора алинея от Статута на Съда на Европейския съюз решенията, с които се отменят регламенти, влизат в сила едва с изтичането на срока за обжалване, или ако бъде подадена жалба — с отхвърлянето ѝ.

жалбоподателят е могъл да счете, че има основание да подаде жалбата по дело T-148/19, Общият съд взема предвид това обстоятелство при разпределянето на съдебните разноски между страните.

С оглед на гореизложеното Общият съд заключава, що се отнася до периодичното преразглеждане от страна на Съвета⁴⁹¹, че последният не е изпълнил задължението си да актуализира преценката за продължаващо наличие на риск от участие на РКК в терористична дейност във връзка с актовете от 2014 г. Поради това Общият съд отменя регламенти за изпълнение № 125/2014 и № 790/2014 на Съвета по дело T-316/14 RENV. За сметка на това, що се отнася до последващите актове от 2015—2017 г. и до решенията от 2019 г., Общият съд заключава, че изтъкнатите от жалбоподателя основания не позволяват да се постави под съмнение преценката на Съвета, че продължава да е налице риск участие на РКК в терористична дейност, която продължава да е надлежно обоснована от оставянето в сила на заповедта на министъра на вътрешните работи на Обединеното кралство, както и, според случая, от други последващи инциденти. Поради това Общият съд отхвърля жалбата по дело T-316/14 RENV в останалата ѝ част, както и жалбата по дело T-148/19.

⁴⁹¹ На основание член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931/ОВППС.

VI. Икономическо, социално и териториално сближаване

Решение от 22 юни 2022 г., Италия/Комисия (Т-357/19, [EU:T:2022:385](#))

„ЕФРР — Регионална политика — Оперативни програми, свързани с целта „Инвестиции за растеж и работни места“ в Италия — Решение за одобряване на финансовия принос на ЕФРР за големия проект „Голям национален проект за свръхвисокоскоростен достъп — бели зони“ — Разходи на бенефициера за ДДС, които не подлежат на финансиране — Член 69, параграф 3, буква в) от Регламент (ЕС) № 1303/2013 — Понятие за ДДС, възстановим по националното законодателство за облагане с ДДС“

През 2015 г. Италианската република приема „Италианска стратегия за свръхвисокоскоростен достъп до интернет“. Тази стратегия включва по-специално целта на италианска територия да се гарантира висока скорост на интернет връзките. Визират се по-специално райони с неефективност на пазара, в които мрежите за достъп до интернет от ново поколение не съществуват и в които частните оператори не възнамеряват скоро да инсталират такива мрежи (наричани по-нататък „бели зони“).

Предвидена е пряка публична намеса в размер на около 4 милиарда евро⁴⁹² с цел в белите зони да бъдат внедрени мрежи за достъп до интернет от ново поколение.

През 2017 г. италианските органи отправят до Европейската комисия заявление за получаване на финансова помощ от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) за осъществяването на „Голям национален проект за свръхвисокоскоростен достъп — бели зони“. Италианското министерство на икономическото развитие е посочено като бенефициер на финансовия принос от ЕФРР, докато изпълнението на този проект е възложено на Infratel Italia SpA (наричано по-нататък „Infratel“) — дружество, притежавано от италианското министерство на икономиката и финансите. Така, за да изгради инфраструктурата на мрежата за свръхвисокоскоростен достъп до интернет и да осигури поддръжката ѝ, както и нейната търговската експлоатация, Infratel избира за концесионер дружеството Open Fiber SpA.

Според италианските власти начисленият върху строителните разходи данък върху добавената стойност (ДДС) подлежи на финансиране от ЕФРР, доколкото посоченият данък е трябвало да бъде платен от Министерството на икономическото развитие, без то да може да си го възстанови по силата на националното законодателство относно ДДС, тъй като не е данъчнозадължено лице по ДДС и не може да го приспадне. Всъщност в рамките на веригата за фактуриране концесионерът изпраща на Infratel фактурите, които съответстват на стойността на извършените работи и включват ДДС, а впоследствие Infratel изпраща на Министерството на икономическото развитие фактурите за същите суми, включващи ДДС. Посоченото министерство, от една страна, заплаща сумите по издадените от Infratel фактури, без ДДС, а от друга страна, заплаща ДДС пряко на Министерството на икономиката и финансите съгласно механизма за разделно плащане на ДДС, предвиден в националното законодателство.

⁴⁹² С Решение C(2016)3931 final от 30 юни 2016 г. Европейската комисия приема, че публичното финансиране представлява държавна помощ, съвместима с вътрешния пазар.

В обжалваното решение⁴⁹³ Комисията приема, че разходите за ДДС във връзка с „Голям национален проект за свръхвисокоскоростен достъп — бели зони“ не отговарят на изискванията за финансиране от ЕФРР. Според нея ДДС, който трябва да бъде платен от Министерството на икономическото развитие във връзка с изпълнението на този проект, не представлява икономическа тежест за бенефициера и не може да се счита за неподлежащ на възстановяване съгласно националното законодателство в областта на ДДС по смисъла на член 69, параграф 3, буква в) от Регламент № 1303/2013⁴⁹⁴.

Общият съд уважава жалбата, подадена от Италианската република срещу това решение.

Настоящото дело е повод Общият съд за първи път да даде тълкуване на член 69, параграф 3, буква в) от Регламент № 1303/2013, който предвижда принципното изключване на ДДС от обхвата на разходите, допустими за финансиране от европейските структурни и инвестиционни фондове, освен в случай че той не подлежи на възстановяване „по националното законодателство за облагане с ДДС“. При много публични инвестиции, които са допустими за финансиране от Съюза, разходите за ДДС представляват значително финансово перо за административно-териториалните единици (в случая общата стойност на ДДС е повече от 210 милиона евро, от които 125 милиона евро подлежат на финансиране от ЕФРР).

Съображения на Общия съд

Общият съд констатира най-напред, че като предвижда, че ДДС не съставлява разход, подлежащ на финансиране с безвъзмездни средства от страна на европейските структурни и инвестиционни фондове, освен в случай че този ДДС не може да бъде възстановен съгласно националното законодателство в областта на ДДС, член 69, параграф 3, буква в) от Регламент № 1303/2013 осигурява правилното функциониране на установените с този регламент механизми за икономическо, социално и териториално сближаване.

Всъщност, от една страна, включването на ДДС в обхвата на допустимите разходи за финансиране посредством безвъзмездни средства от страна на европейските структурни и инвестиционни фондове би довело до неоснователно обогатяване на бенефициера на това финансиране, ако след като е платил дължимия ДДС върху субсидираната доставка на стоки или услуги, той е бил в състояние да си възстанови този ДДС в приложение на националното законодателство. От друга страна, изключването на ДДС от обхвата на допустимите разходи, когато този данък не подлежи на възстановяване, би довело до увеличаване на частта от финансирането, която се понася от бенефициера на европейските структурни и инвестиционни

⁴⁹³ Решение за изпълнение C(2019) 2652 final на Комисията от 3 април 2019 година за одобряване на финансовия принос за големия проект „Голям национален проект за свръхвисокоскоростен достъп — бели зони“, избран в рамките на оперативните програми „POR Abruzzo FESR 2014—2020“, „Basilicata“, „POR Calabria FESR FSE“, „Campania“, „POR Emilia Romagna FESR“, „POR Lazio FESR“, „POR Liguria FESR“, „POR Lombardia FESR“, „POR Marche FESR 2014 2020“, „POR Piemonte FESR“, „POR Puglia FESR-FSE“, „POR Sardegna FESR“, „Sicilia“, „Toscana“, „POR Umbria FESR“, „POR Veneto FESR 2014 2020“ и „Entreprises et compétitivité“ в Италия.

⁴⁹⁴ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ, L 347, 2013 г., стр. 320). Регламент № 1303/2013 установява, считано от 1 януари 2014 г., общите правила, приложими за „европейските структурни и инвестиционни фондове“ (наричани по-нататък „европейски структурни и инвестиционни фондове“), част от които е ЕФРР, както и общите разпоредби, приложими за ЕФРР.

фондове и следователно би могло да попречи на извършването на операции, които тези фондове следва да финансират.

По-нататък, с оглед на текста на член 69, параграф 3, буква в) от Регламент № 1303/2013 и с оглед на подготвителните работи Общият съд констатира, че тази разпоредба ограничава за в бъдеще хипотезата, в която ДДС не е допустим за финансиране с безвъзмездни средства от ЕФРР, само до случаите, в които този данък подлежи на възстановяване съгласно националното законодателство в областта на ДДС, а не под каквато и да е форма⁴⁹⁵.

Освен това Общият съд уточнява, че изразът „възстановим по националното законодателство за облагане с ДДС“ непременно включва подлежащия на приспадане ДДС, без обаче да се ограничава само до тази хипотеза, тъй като други възможности за възстановяване, предвидени от националното право в областта на ДДС, също могат да бъдат пречка ДДС да бъде взет предвид в рамките на приноса на европейските структурни и инвестиционни фондове.

Накрая, основавайки се на контекстуалното тълкуване и на съдебната практика, както и на генезиса на предходната правна уредба, на които се основава Регламент № 1303/2013⁴⁹⁶, Общият съд установява, че бенефициерът на финансовия принос от ЕФРР е образуването или лицето, по отношение на което трябва да се преценява дали ДДС подлежи на възстановяване.

Следователно, ако дължимият ДДС за осъществяването на субсидирана от европейски структурен и инвестиционен фонд операция действително и окончателно се понася от бенефициера на безвъзмездните средства и ако ДДС подлежи на възстановяване от последния съгласно националното законодателство в областта на ДДС, тогава посоченият данък не може да бъде част от допустимите за това финансиране разходи.

С оглед на изложените съображения Общият съд приема, че мотивите на Комисията, на които се основава обжалваното решение, не обосновават невключването на ДДС, който е начислен върху разходите за осъществяване на „Голям национален проект за свръхвисокоскоростен достъп — бели зони“, сред разходите, които могат да бъдат финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове.

Всъщност, на първо място, Общият съд констатира, че за реализирането на „Голям национален проект за свръхвисокоскоростен достъп — бели зони“ Министерството на икономическото развитие има качеството на бенефициер по смисъла на Регламент № 1303/2013 и че това министерство е трябвало да понесе тежестта във връзка със заплащането на ДДС, начислен върху разходите за изграждането на мрежата за свръхвисокоскоростен достъп до интернет.

По-нататък Общият съд постановява, че не може да се приеме мотивът на обжалваното решение, че заплащането на ДДС от това министерство на друго министерство, в случая на Министерство на икономиката и финансите, не следва да се счита за разход на централната държавна администрация, по-специално защото подобен мотив би довел до систематично изключване на ДДС от разходите, подлежащи на финансиране от ЕФРР, когато бенефициерът е

⁴⁹⁵ За разлика от предходното правно положение, при което ДДС е бил недопустим за финансиране от фондовете на Съюза, когато е подлежал на възстановяване по какъвто и да е начин (вж. в този смисъл решения от 20 септември 2012 г., *Унгария/Комисия*, T-89/10, непубликувано, [EU:T:2012:451](#), и от 20 септември 2012 г., *Унгария/Комисия*, T-407/10, непубликувано, [EU:T:2012:453](#)).

⁴⁹⁶ По-специално Регламент (ЕО) № 1080/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 година относно Европейския фонд за регионално развитие и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1783/1999 (ОВ L 210, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 1, стр. 236).

централна администрация на държава членка, като например министерство, в нарушение на член 2, точка 10 от Регламент № 1303/2013⁴⁹⁷.

На второ място, Общият съд приема за незаконосъобразен втория мотив на обжалваното решение, съгласно който по същество тежестта за заплащане на ДДС трябвало да се носи не от Министерството на икономическото развитие, а от Infratel в качеството му на „вътрешно дружество (in house)“, тъй като това дружество можело да си възстанови по-късно ДДС, като го приспадне. Освен че понятията „вътрешна сделка“ и „вътрешно дружество“ не са предвидени в Директивата за ДДС⁴⁹⁸, Общият съд констатира по-специално, че възможността, предоставена на държавите членки с член 11 от тази директива, а именно тясно свързани лица да се разглеждат като едно-единствено данъчнозадължено лице, не е била използвана в италианската правна уредба по отношение на образувания като Министерство на икономическото развитие и Infratel, които са два отделни правни субекта.

На трето и последно място, що се отнася до третия мотив на обжалваното решение, Общият съд приема, че само по себе си обстоятелството, че концесионните такси за свръхвисокоскоростен достъп до интернет, платени от концесионера на Infratel, се облагат с ДДС, е ирелевантно за действителното и окончателно възлагане на Министерството на икономическото развитие на разходите за ДДС, свързани с осъществяването на съответния голям проект. В това отношение Общият съд отбелязва по-специално, че от материалите по делото не следва, че в приложение на националното законодателство относно ДДС Министерството на икономическото развитие би могло да си възстанови непряко, макар и само частично, дължимия от концесионера данък върху концесионните такси във фазата на експлоатация на мрежата за свръхвисокоскоростен достъп до интернет, поради което би могло да се приеме, че това министерство не носи действителната и окончателна тежест за заплащането на ДДС.

⁴⁹⁷ Съгласно тази разпоредба понятието „бенефициер“ обхваща публичните органи, независимо дали тези органи спадат към централната администрация на държава членка, или имат отделна и самостоятелна правосубектност от държавата, към която принадлежат.

⁴⁹⁸ Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 3, стр. 7).

VII. Защита на личните данни

Решение от 27 април 2022 г., Veen/Европол (Т-436/21, [EU:T:2022:261](#))

„Извъндоговорна отговорност — Сътрудничество на полицейските и другите правоприлагащи органи на държавите членки — Борба с престъпността — Съобщаване на информация от Европол на държава членка — Твърдение за неправомерна обработка на данни — Регламент (ЕС) 2016/794 — Член 50, параграф 1 — Неимуществена вреда“

В рамките на разследването, проведено след изземване на 1,5 тона метамфетамин, словашката полиция иска съдействието на Европол⁴⁹⁹, като ѝ посочва по-специално, че г-н Veen е взел участие в трафика на посоченото вещество.

Въз основа на информацията, предоставена от държавите членки, Европол изготвя доклад, който е предоставен само на Франция, Нидерландия, Словакия и Съединените американски щати. В този доклад се посочва, че г-н Veen е обект на няколко нидерландски разследвания и че срещу него е бил подаден сигнал в рамките на разследвания в Швеция и Полша.

Г-н Veen счита, че е претърпял вреда поради неточния характер на посочването, че е бил обект на разследвания в Швеция и в Полша. Въз основа на Регламента за Европол⁵⁰⁰ той подава иск пред Общия съд, с който цели поправяне на имуществената вреда, която е претърпял в резултат от това твърдяно неправомерно обработване на лични данни от страна на Европол.

Общият съд отхвърля иска и прилага за първи път специфичния и самостоятелен режим относно защитата на личните данни в рамките на дейността на Европол.

Съображения на Общия съд

Най-напред Общият съд подчертава, че посочването в доклад на Европол на лична информация относно лице, само по себе си не представлява незаконосъобразност, която може да ангажира отговорността на Европол. Всъщност Европол има за задача по-специално да събира, съхранява, обработва, анализира и обменя информация, включително оперативни данни за престъпността, както и да съобщава незабавно на държавите членки всяка информация или връзки между престъпленията, които ги засягат.

За тази цел Регламентът за Европол дава право на Европол да обработва информация, включително лични данни, по-специално чрез кръстосани проверки, с цел установяване на връзки между данните, отнасящи се до различни категории лица⁵⁰¹. Той обаче трябва да спазва гаранциите за защита на данните, предвидени в този регламент⁵⁰². Така тази защита има

⁴⁹⁹ Агенция на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането.

⁵⁰⁰ Член 50, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2016/794 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 година относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и за замяна и отмяна на решения 2009/371/ПВР, 2009/934/ПВР, 2009/935/ПВР, 2009/936/ПВР и 2009/968/ПВР на Съвета (ОВ L 135, 2016 г., стр. 53).

⁵⁰¹ Член 18, параграфи 1 и 2 от Регламента за Европол.

⁵⁰² Съгласно член 18, параграф 4 от Регламента за Европол.

самостоятелен характер, който е адаптиран в зависимост от спецификата на обработката на лични данни в контекста на правоприлагането.

Във връзка с това Регламентът за Европол уточнява разпределението на отговорността в областта на защитата на личните данни между Европол и държавите членки⁵⁰³. Така Европол поема по-специално отговорността за спазването на общите принципи в областта на защитата на данните, с изключение на изискването за точност и актуализиране на посочените данни, както и отговорността за всички извършвани от тази агенция операции по обработка на данни. От своя страна държавите членки носят отговорност за качеството на личните данни, които предоставят на Европол, както и за законосъобразността на предаването им.

Следователно, дори да се предположи, че посочената в доклада информация е невярна, Европол може да носи отговорност за евентуалната неточност на предадените от държава членка данни.

По-нататък Общият съд посочва, че Европол не е длъжен да получи предварително разрешение от съд или от независим административен орган преди да осъществи каквато и да е операция по обработка на лични данни, нито е длъжен да изслуша всяко лице, преди да посочи отнасящи се до него лични данни в доклад. Налагането на Европол на последното посочено задължение би могло да постави под въпрос полезното действие на Регламента за Европол, както и действията на определени полицейски и правоприлагащи органи.

Накрая, що се отнася до твърденията за нарушение на членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз⁵⁰⁴, отнасящи се до зачитането на личния и семейния живот и до защитата на личните данни, Общият съд припомня, че съгласно член 52, параграф 1 от Хартата, отнасящ се до обхвата на гарантираните права, правната уредба, съдържаща мярка, която позволява намеса в тези права, трябва да предвижда ясни и точни правила, които уреждат обхвата и прилагането на разглежданата мярка и да налагат минимални изисквания.

При все това Регламентът за Европол е приет с цел по-специално да се гарантира зачитането на правото на защита на личните данни и правото на неприкосновеност на личния живот, като същевременно се преследва законната и необходима цел за ефективна борба с тежката престъпност, засягаща няколко държави членки. В този контекст законодателят на Съюза е изготвил ясни и точни правила относно обхвата на предоставените на Европол правомощия, а освен това е обвързал действията му с минимални изисквания в областта на защитата на личните данни и е създал независими, прозрачни и отговорни структури за контрол.

При това положение не може да се установи никакво нарушение на членове 7 и 8 от Хартата, тъй като г-н Veep не е доказал, че Европол не е изпълнил задълженията си.

⁵⁰³ Член 38, параграфи 2, 4, 5 и 7 от Регламента за Европол.

⁵⁰⁴ Наричана по-нататък „Хартата“.

VIII. Обществено здраве

Решение от 27 април 2022 г., Roos и др./Парламент (T-710/21, T-722/21 и T-723/21, [EU:T:2022:262](#))

„Обществено здраве — Изискване за представяне на валиден цифров COVID сертификат на Съюза за получаване на достъп до сградите на Парламента — Правно основание — Свобода и независимост на членовете на Парламента — Задължение да се осигури здравето на персонала на служба в Съюза — Парламентарен имунитет — Обработване на лични данни — Право на зачитане на личния живот — Право на телесна неприкосновеност — Право на сигурност — Равно третиране — Пропорционалност“

На 27 октомври 2021 г. Бюрото на Европейския парламент въведе извънредни правила в областта на здравето и сигурността, за достъпа до сградите на Парламента на неговите три места на работа (Брюксел, Страсбург и Люксембург). По същество това решение има за цел да обуслови достъпа до посочените сгради от представянето на цифров COVID-19 сертификат за ваксинация, за направено изследване или за преболедуване⁵⁰⁵ или на еквивалентен сертификат⁵⁰⁶ за период, който първоначално продължава до 31 януари 2022 г. Жалбоподателите, които всички са членове на ЕП, подават пред Общия съд на Европейския съюз жалба за отмяна на решението.

Общият съд в разширен състав разглежда за първи път законосъобразността на някои ограничения, наложени от институциите на ЕС с цел опазване на здравето по-специално на техния персонал в контекста на пандемията от COVID-19. Той отхвърля жалбите на членовете на Европейския парламент и постановява, че Парламентът може да ги задължи да представят валиден COVID сертификат за достъп до неговите сгради.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд приема, че Парламентът не се нуждае от изрично оправомощаване от законодателя на Съюза, за да приеме обжалваното решение. Всъщност, доколкото има за цел да ограничи достъпа до сградите на Парламента само до лицата, притежаващи валиден COVID сертификат, това решение спада към правомощията на Парламента да определя вътрешната си организация⁵⁰⁷, и следва да се прилага само в неговите помещения. Освен това с него могат да се определят аспекти от обработването на лични данни, тъй като представлява „закон“⁵⁰⁸, като се има предвид, че това понятие не се ограничава до законодателните текстове, приети след парламентарни разисквания.

⁵⁰⁵ Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2021 година относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19 (ОВ L 211, 2021 г., стр. 1).

⁵⁰⁶ По смисъла на член 8 от Регламент 2021/953 („Сертификати и други документи за COVID-19, издадени от трета държава“).

⁵⁰⁷ По смисъла на член 25, параграф 2 от Правилника за дейността на Европейския парламент, който от своя страна се основава на член 232 ДФЕС.

⁵⁰⁸ По смисъла на член 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

На второ място, Общият съд подчертава, че обжалваното решение не засяга непропорционално или неразумно свободното и независимо упражняване на депутатския мандат. Разбира се, доколкото им налага допълнително условие, за да получат достъп до сградите на Парламента, това решение несъмнено представлява намеса в свободното и независимо упражняване на мандата на членовете на ЕП. Посоченото решение обаче преследва легитимна цел, насочена към постигане на баланс между два конкурентни интереса в контекста на пандемия, а именно непрекъснатостта на дейностите на Парламента и здравето на хората, намиращи се в неговите сгради.

Що се отнася до твърдяното нарушение на предоставените на депутатите имунитети, Общият съд отбелязва, че нито от Протокола за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз⁵⁰⁹, нито от Правилника за дейността на Парламента следва, че той не е можел да приеме разглежданите вътрешноорганизационни мерки. Напротив, посоченият правилник изрично предвижда, че правото на членовете на ЕП да участват активно в работата на Парламента, се упражнява в съответствие с неговите разпоредби⁵¹⁰.

На трето място, Общият съд приема, че обработването на лични данни от Парламента по силата на обжалваното решение не е неправомерно и недобросъвестно. От една страна, обжалваното решение, прието въз основа на правомощията за определяне на вътрешната организация, произтичащи от Договора за функционирането на ЕС, представлява правно основание за обработването на данните, съдържащи се в COVID сертификатите⁵¹¹. В това отношение Общият съд отбелязва, че посоченото обработване преследва цел от общ за Съюза обществен интерес, а именно защитата на общественото здраве. От друга страна, обработването на данните е прозрачно и добросъвестно, тъй като Парламентът предварително е предоставил на субектите на данни информация за последващото обработване на данните за цел, различна от тази, за която първоначално са получени⁵¹².

На четвърто място, Общият съд счита, че обжалваното решение не съдържа засягане или несъразмерно засягане на правото на телесна неприкосновеност, принципите на равно третиране и недопускане на дискриминация, правото на свободно и информирано съгласие за всяка медицинска намеса в човешкото тяло, правото на свобода и накрая, правото на зачитане на личния живот и на защита на личните данни. Освен това той счита, че с оглед на епидемиологичната обстановка и научните познания към момента на приемането им разглежданите мерки са били необходими и подходящи. Всъщност, макар да е вярно, че нито ваксинацията, нито тестовете, нито преболяването позволяват да се избегне напълно предаването на COVID-19, задължението за представяне на валиден COVID сертификат позволява по обективен и недискриминационен начин да се намали този риск и следователно да се постигне целта за опазване на здравето.

Освен това Общият съд констатира, че разглежданите мерки са и пропорционални на преследваната цел. Всъщност жалбоподателите не доказват наличието на по-малко ограничителни, но също толкова ефикасни мерки. Така, при липсата на разглежданите мерки

⁵⁰⁹ Протокол № 7 за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз (ОВ С 326, 2012 г., стр. 1).

⁵¹⁰ Член 5 от Правилника за дейността на Европейския парламент.

⁵¹¹ Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО (ОВ L 295, 2018 г., стр. 39).

⁵¹² Съгласно член 16, параграф 4 от Регламент 2018/1725.

лице, което не е нито ваксинирано, нито преболявало и е потенциален носител на вируса, би могло да получи свободен достъп до сградите на Парламента, като по този начин рискува да зарази други лица. Освен това обжалваното решение отчита общата епидемиологична обстановка в Европа, но и особеностите на Парламента, по-специално честите международни пътувания на лицата, които посещават неговите сгради. Освен това разглежданите мерки са ограничени във времето и се преразглеждат редовно.

На последно място, Общият съд счита, че практическите неудобства, породени от представянето на валиден сертификат, не могат да надделеят над опазването на човешкото здраве на другите или да бъдат приравнени на непропорционално засягане на основните права на жалбоподателите.

Той обаче припомня, че тези мерки подлежат на периодично преразглеждане с оглед на здравната обстановка в Съюза и в трите места на работа на Парламента и че следва да се прилагат само докато траят изключителните обстоятелства, които ги обосновават.

Решение от 23 ноември 2022 г., CWS Powder Coatings/Комисия (съединени дела T-279/20, T-288/20 и T-283/20, [EU:T:2022:725](#))

„Околна среда и защита на здравето на човека — Регламент (ЕО) № 1272/2008 — Класифициране, етикетиране и опаковане на вещества и смеси — Делегиран регламент (ЕС) 2020/217 — Класифициране на титановия диоксид под формата на прах, съдържащ 1 % или повече частици с диаметър, по-малък или равен на 10 µm — Критерии за класифициране на дадено вещество като канцерогенно — Надеждност и приемливост на проучванията — Вещество, на което е присъщо свойството да причинява рак — Изчисляване на белодробното претоварване с частици — Явни грешки в преценката“

Титановият диоксид е неорганично химическо вещество, използвано по-специално под формата на бял пигмент поради неговите багрилни и покривни свойства в различни изделия — като се започне от бои и се стигне до лекарствени продукти и играчки. През 2016 г. компетентният френски орган внася в Европейската агенция по химикали (ЕЧА) предложение за класифициране на титановия диоксид като канцерогенно вещество⁵¹³. През следващата година Комитетът за оценка на риска към ЕЧА (наричан по-нататък „КОР“) приема становище, в което той стига до заключението, че титановият диоксид следва да бъде класифициран като канцерогенно вещество от категория 2 с предупреждение за опасност „Н 351 (инхалационно)“.

Въз основа на становището на КОР Европейската комисия приема Регламент 2020/217⁵¹⁴, с който тя извършва хармонизирано класифициране и етикетиране на титановия диоксид, като признава, че се предполага, че това вещество е канцерогенно за човека при вдишване под формата на прах, съдържащ 1 % или повече частици с диаметър по-малък или равен на 10 µm.

⁵¹³ Предложение за хармонизирано класифициране и етикетиране на основание член 37, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси, за изменение и за отмяна на директиви 67/548/ЕИО и 1999/45/ЕО и за изменение на Регламент (ЕО) № 1907/2006 (ОВ L 353, 2008 г., стр. 1).

⁵¹⁴ Делегиран регламент (ЕС) 2020/217 на Комисията от 4 октомври 2019 година за изменение, с цел адаптиране към научно-техническия прогрес, на Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета относно класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси и за поправка на посочения регламент (ОВ L 44, 2020 г., стр. 1, наричан по-нататък „оспорваният регламент“).

Жалбоподателите, в качеството си на производители, вносители, потребители надолу по веригата или доставчици на титанов диоксид, подават жалба пред Общия съд, с която искат частичната отмяна на Регламент 2020/217.

В своето решение по трите съединени дела⁵¹⁵, постановено от разширен състав, Общият съд отменя оспорвания регламент в частта му относно хармонизираното класифициране и етикетиране на титановия диоксид. По този повод той се произнася по нови въпроси, възникнали при разглеждането на явни грешки в преценката и на нарушение на установените с Регламент № 1272/2008 критерии за хармонизирано класифициране и етикетиране, що се отнася, от една страна, до надеждността и приемливостта на научното проучване, на което се основава класифицирането, и от друга страна, на съобразяването на установения с този регламент критерий, съгласно който веществото трябва да има присъщото свойство да причинява рак⁵¹⁶.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд постановява, че в конкретния случай не е изпълнено изискването класифицирането на дадено вещество като канцерогенно да се извършва на основата на надеждни и приемливи проучвания.

Това е така, защото, като признава, че резултатите от научното проучване, на което се основава неговото становище за класиране и етикетиране на титановия диоксид, са достатъчно надеждни, релевантни и подходящи, за да се оцени канцерогенният потенциал на това вещество, КОР допуска явна грешка в преценката. По-конкретно, с цел да провери равнището на белодробно претоварване с частици на титанов диоксид съгласно това научно проучване, за да може да оцени канцерогенността на веществото, КОР възприема стойност на плътността на частиците, съответстваща на плътността на неагломерирани първични частици титанов диоксид, която е винаги по-голяма от плътността на агломератите на частици с нанометрични размери от това вещество. По този начин обаче той не взема предвид всички релевантни обстоятелства за целите на изчисляването на белодробното претоварване по време на провеждането на разглежданото научно проучване, а именно характеристиките на изследваните с това научно проучване частици, обстоятелството, че тези частици имат тенденцията да се агломерират, както и факта, че плътността на агломератите на частиците е по-малка от плътността на частиците и поради тази причина тези агломерати заемат по-голям обем в белите дробове. Следователно заключението на КОР, според което е приемливо белодробното претоварване, възприето в контекста на разглежданото научно изследване, е лишено от всякаква правдоподобност.

Поради това, доколкото за целите на хармонизираното класифициране и етикетиране на титановия диоксид Комисията основава оспорвания регламент на становището на КОР, а по този начин и на неговото заключение, що се отнася до надеждността и приемливостта на резултатите от разглежданото научно проучване, което представлява проучване с решаващо значение по отношение на предложението за класифициране на титановия диоксид, Комисията допуска същата явна грешка в преценката, както и КОР.

На второ място, Общият съд установява, че с оспорваното класифициране и етикетиране се нарушава критерият, съгласно който класифицирането на дадено вещество като канцерогенно може да се отнася само за вещество, на което е присъщо свойството да причинява рак.

⁵¹⁵ T-279/20, T-283/20 и T-288/20.

⁵¹⁶ Критерии, посочени в точка 3.6.2.2.1 от приложение I към Регламент № 1272/2008.

В този контекст, като има предвид обстоятелството, че съгласно Регламент № 1272/2008 хармонизираното класифициране и етикетиране на дадено вещество като канцерогенно може да се основава само на присъщите свойства на това вещество, които определят неговата присъща способност да причинява рак, Общият съд дава тълкуване на понятието „присъщи свойства“. В това отношение той пояснява, че макар и това понятие да не се използва в Регламент № 1272/2008, то трябва да се тълкува в неговия буквален смисъл като обозначаващо „собствените свойства на дадено вещество“, а това тълкуване е по-специално в съответствие с преследваните цели и с предмета на хармонизираното класифициране и етикетиране съгласно този регламент.

Освен това Общият съд посочва, че с оспорваното класифициране и етикетиране се цели да се идентифицира и съобщи опасност от канцерогенност на титановия диоксид, която е определена в становището на КОР като „неприсъща в класическия смисъл“. Той пояснява, че доказателства за това „неприсъщо в класическия смисъл“ естество се съдържат на редица места както в това становище, така и в оспорвания регламент. Това е така, защото опасността от канцерогенност се свързва само с определени респирабилни частици титанов диоксид, които са налични в определено агрегатно състояние, форма, размер и количество; тази опасност се проявява само при условията на белодробно претоварване и съответства на определена токсичност на частиците.

Ето защо Общият съд стига до заключението, че като възприема съдържащия се в становището на КОР извод, че начинът на канцерогенно действие, на който се основава този комитет, не може да се счита за присъща токсичност в класическия смисъл, а следва да се разглежда в контекста на хармонизираното класифициране и етикетиране по Регламент № 1272/2008, Комисията допуска явна грешка в преценката.

Общият съд пояснява, че примерите за класифициране и етикетиране на други вещества, на които е направено позоваване за целите на съпоставянето с класифицирането и етикетирането на титановия диоксид, се отнасят единствено за случаи, в които, макар да са били взети предвид формата и размерът на частиците, определени собствени свойства на съответните вещества са били все пак определящи за тяхното класифициране, какъвто не е конкретният случай.

IX. Енергетика

Решение от 7 септември 2022 г., BNetzA/ACER (T-631/19, [EU:T:2022:509](#))

„Енергетика — Вътрешен пазар на електроенергия — Регламент (ЕС) 2019/942 — Решение на апелативния съвет на ACER — Жалба за отмяна — Акт, неподлежащ на обжалване — Недопустимост — Компетентност на ACER — Член 8 от Регламент (ЕО) № 713/2009 — Член 6, параграф 10 от Регламент 2019/942 — Член 9, параграф 12 от Регламент (ЕС) 2015/1222 — Приложимо право — Регламент (ЕС) 2019/943“

На 24 юли 2015 г. Европейската комисия приема Регламент 2015/1222 за установяване на насоки относно разпределянето на преносната способност и управлението на претоварването⁵¹⁷ в електроенергийния сектор. Този регламент установява редица изисквания относно разпределянето на междузоновата преносна способност и управлението на претоварването на пазарите за сделки за ден напред и в рамките на деня, и по-специално определянето на обща методология за координирано изчисляване на преносната способност (наричано по-нататък „КИПС“) във всеки от регионите за изчисляване на преносната способност (наричани по-нататък „РИПС“) ⁵¹⁸.

В изпълнение на този регламент⁵¹⁹ операторите на преносни системи на РИПС Core ⁵²⁰ представят за одобрение от националните регулаторни органи на съответния регион две предложения, отнасящи се съответно до регионалния проект за КИПС за ден напред и регионалния проект за КИПС в рамките на деня, които са били изменени по искане на посочените органи.

Тъй като регулаторните органи не постигат единодушно съгласие за валидиране на двете изменени предложения, Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER) приема по силата на същия регламент⁵²¹ решение за КИПС за ден напред и в рамките на деня за РИПС Core (наричано по-нататък „първоначалното решение“).

Жалбоподателят, Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA), в качеството си на национален регулаторен орган на Федерална република Германия, обжалва⁵²² първоначалното решение пред апелативния съвет на ACER (наричан по-нататък „апелативният съвет“). Тъй като жалбата му е отхвърлена от последния, жалбоподателят сезира Общия съд главно с искане за отмяна на някои разпоредби от

⁵¹⁷ Регламент (ЕС) 2015/1222 на Комисията от 24 юли 2015 година за установяване на насоки относно разпределянето на преносната способност и управлението на претоварването (ОВ L 197, 2015 г., стр. 24).

⁵¹⁸ Членове 20—26 от Регламент 2015/1222.

⁵¹⁹ Член 9, параграф 7 и член 20, параграф 2 от Регламент 2015/1222.

⁵²⁰ РИПС Core е географска зона, включваща Белгия, Чешката република, Германия, Франция, Хърватия, Люксембург, Унгария, Нидерландия, Австрия, Полша, Румъния, Словения и Словакия, която е установена с цел изчисляване на преносната способност в съответствие с член 15 от Регламент 2015/1222.

⁵²¹ Член 9, параграф 12 от Регламент 2015/1222.

⁵²² По силата на член 19 от Регламент (ЕО) № 713/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Агенция за сътрудничество между регулаторите на енергия (ОВ L 211, 2009 г., стр. 1).

първоначалното решение, както и от решението на апелативния съвет, а при условията на евентуалност — за отмяна на тези две решения в тяхната цялост.

В решението си втори разширен състав на Общия съд, обявявайки жалбата за недопустима в частта ѝ, насочена срещу първоначалното решение, отменя отказа на апелативния съвет. По този повод Общият съд уточнява, от една страна, обхвата на компетентността на ACER спрямо компетентността на националните регулаторни органи при приемането на регионалните КИПС, и от друга страна, приложимото в случая материално право.

Съображения на Общия съд

Като начало Общият съд обявява за недопустима жалбата за отмяна на жалбоподателя в частта ѝ, насочена срещу първоначалното решение. В това отношение се посочва, че допустимостта на жалба за отмяна, подадена от физическо или юридическо лице срещу акт на ACER, предназначен да произведе правно действие спрямо него, следва да се прецени от гледна точка на специалните правила, предвидени в акта за създаване на тази агенция, а именно Регламент 2019/942⁵²³. Така съгласно посочения регламент в случай на административна жалба срещу решение на ACER, жалбата за отмяна на това решение може да се счита за допустима само доколкото е насочена срещу решението на апелативния съвет за отхвърляне на административната жалба или евентуално за потвърждаване на първоначалното решение⁵²⁴. Така, доколкото решението на апелативния съвет се основава на мотивите, възприети в първоначалното решение, и дори ги потвърждава мълчаливо или изрично, всички основания и доводи, насочени срещу същите тези мотиви, трябва да се считат за напълно относими за целите на контрола за законосъобразност на решението на апелативния съвет.

В съответствие с направеното по-горе уточнение Общият съд продължава анализа си по същество. На първо място той разглежда въпроса дали апелативният съвет е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е констатирал, че с приемането на първоначалното решение ACER е превишила пределите на своята компетентност. За тази цел той проверява дали разпоредбите на Регламенти 2019/942⁵²⁵ и 2015/1222⁵²⁶, които са били в сила и са били приложими към момента на приемане на решението на апелативния съвет, са давали право на ACER да приеме окончателно КИПС за ден напред и в рамките на деня за РИПС Core. Така съгласно тези разпоредби ACER е компетентна да се произнася или да приема индивидуални решения по регулаторни въпроси, които оказват въздействие върху трансграничната търговия или трансграничната сигурност, каквито са приемането на КИПС за ден напред и в рамките на деня за всеки РИПС, ако, както е в настоящия случай, компетентните национални регулаторни органи не са постигнали споразумение. Всъщност, противно на доводите на жалбоподателя, от посочените разпоредби не следва, че компетентността на ACER е ограничена само до точките, по които не е постигнато съгласие между съответните органи. Напротив, регулаторните въпроси или проблеми, които първоначално са били от компетентността на националните регулаторни органи, преди да станат от компетентността на ACER⁵²⁷ поради липса на съгласие

⁵²³ Регламент (ЕС) 2019/942 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 година за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ОВ L 158, 2019 г., стр. 22, наричан по-нататък „Регламент 2019/942“).

⁵²⁴ Съображение 34 и членове 28 и 29 от Регламент 2019/942.

⁵²⁵ Член 6, параграф 10 от Регламент 2019/942, по-рано член 8, параграф 1 от Регламент № 713/2009.

⁵²⁶ Член 9, параграф 12 от Регламент 2015/1222.

⁵²⁷ Член 6, параграф 10 от Регламент 2019/942, по-рано член 8, параграф 1 от Регламент № 713/2009.

между посочените органи, се разглеждат като неделимо цяло, с което националните регулаторни органи, а след това и ACER, са сезирани като цяло, без да се прави разграничение между точките на съгласие и на несъгласие.

Това буквално тълкуване се подкрепя от контекста и целите на правната уредба, от която са част тези разпоредби. В това отношение от обяснителните меморандуми към предложенията за Регламент 2019/942 и за приложимия преди това Регламент № 713/2009⁵²⁸ произтича ясно изразената воля на законодателя на Съюза да направи процеса по вземане на решения по трансгранични въпроси по-ефикасен и по-бърз, и то чрез засилване на правомощията на ACER за вземане на самостоятелни решения, което да бъде съвместимо със запазването на централната роля на националните регулаторни органи в областта на енергийната регулация съгласно принципите на субсидиарност и пропорционалност. Освен това от преамбюла на Регламент 2019/942⁵²⁹ следва, че ACER е създадена, за да запълни празнотите в регулирането на равнището на Съюза и да допринесе за ефективното функциониране на вътрешните пазари на електроенергия и природен газ.

При това положение целта на тълкуваните разпоредби и контекстът, в който те се вписват, както и характерните за случая обстоятелства потвърждават, че ACER е оправомощена сама да се произнася по изработването на регионални КИПС, когато регулаторните органи на равнището на държавите членки не са успели да приемат решение в това отношение, без да се засяга запазването на основната роля, призната на националните регулаторни органи, в съответствие със становището на Съвета на регулаторите, в който те имат представители, и без компетентността на агенцията да се ограничава единствено до конкретните аспекти, по които липсва съгласие между посочените национални регулаторни органи. Освен това, доколкото на ACER са предоставени собствени правомощия за вземане на решения, за да ѝ позволят да изпълнява регулаторните си функции по независим и ефективен начин, агенцията има право да изменя предложенията на операторите на преносни системи, за да осигури тяхното съответствие с правото на Съюза относно енергетиката, и тя не може да бъде обвързана с евентуалните точки, по които е постигнато съгласие между компетентните национални регулаторни органи.

Поради това Общият съд прави извод, че апелативният съвет не е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е констатирал, че ACER е превишила пределите на своята компетентност, когато се е произнесла в първоначалното решение по точки на КИПС за ден напред и в рамките на деня за РИПС Core, по които е било налице съгласие между националните регулаторни органи на този РИПС.

На второ място, Общият съд проверява дали, като не е осъществил контрол за законосъобразност на КИПС, съдържащи се в първоначалното решение на ACER, с оглед на предвидените в членове 14—16 от Регламент 2019/943 изисквания за приемането на КИПС, апелативният съвет е допуснал грешка при прилагане на правото при определянето на приложимото законодателство.

В това отношение Общият съд отбелязва, че членове 14—16 от Регламент 2019/943 уреждат разпределянето на капацитета на пазарите за трансгранична търговия с електроенергия за ден напред и в рамките на деня и по този начин определят изискванията, които трябва да се вземат предвид при приемането на КИПС за ден напред и в рамките на деня. Освен това той

⁵²⁸ Регламент (ЕО) № 713/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Агенция за сътрудничество между регулаторите на енергия (ОВ L 211, 2009 г., стр. 1).

⁵²⁹ Съображение 10 от Регламент 2019/942, по-рано съображение 5 от Регламент № 713/2009.

припомня, че по принцип новата правна норма се прилага от момента на влизане в сила на акта, с който тя се въвежда, и че макар да не се прилага към правните положения, възникнали и окончателно установени при действието на стария закон, новата правна норма се прилага спрямо техните бъдещи последици, както и спрямо новите правни положения. Към момента на приемане на първоначалното решение обаче, а именно 21 февруари 2019 г., членове 14—16 от Регламент 2019/943 все още не са били влезли в сила, докато към момента на приемане на решението на апелативния съвет, а именно 11 юли 2019 г., те са били приложими, с някои ограничения, що се отнася до член 16. Така в хипотезата, при която, както в настоящия случай, пред апелативния съвет е подадена жалба срещу решение на ACER, отнасящо се до КИПС за ден напред и в рамките на деня, именно решението на апелативния съвет, с което се потвърждава това решение, определя окончателно становището на ACER по тази методология, след като този съвет осъществява цялостно разглеждане на съответното положение от фактическа и правна страна с оглед на приложимото право към момента на постановяване на решението му. Следователно, след като членове 14—16 от Регламент 2019/943 вече са били приложими към тази дата, апелативният съвет е бил длъжен да провери дали одобрените от ACER в първоначалното решение КИПС са били в съответствие с новите правила, произтичащи от тези членове.

От това следва, че като не е осъществил контрол за законосъобразност на КИПС за ден напред и в рамките на деня за РИПС Core с оглед на изискванията на членове 14—16 от Регламент 2019/943, апелативният съвет е допуснал грешка при прилагане на правото при определянето на приложимото законодателство към момента на окончателното приемане на посочените КИПС.

Поради това решението на апелативния съвет е отменено.

Х. Обща търговска политика

Решение от 18 май 2022 г., Uzina Metalurgica Moldoveneasca/Комисия (Т-245/19, [EU:T:2022:295](#))

„Защитни мерки — Пазар на стоманени продукти — Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/159 — Жалба за отмяна — Правен интерес — Процесуална легитимация — Допустимост — Равно третиране — Оправдани правни очаквания — Принцип на добра администрация — Задължение за полагане на грижа — Опасност от сериозна вреда — Явна грешка в преценката — Започване на разследване с оглед налагане на защитни мерки — Компетентност на Комисията — Право на защита“

В рамките на политиката на Съюза за търговска защита Европейската комисия подлага вноса на някои стоманени продукти с произход от някои трети страни⁵³⁰ (наричани по-нататък „разглежданият продукт“) на предварително наблюдение. Предвид събраните за тази цел статистически данни тя започва разследването с оглед налагане на защитни мерки, вследствие на което приема Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/159⁵³¹, с който се въвеждат окончателни защитни мерки срещу този внос под формата на тарифни квоти⁵³².

Uzina Metalurgica Moldoveneasca ОАО (наричано по-нататък „жалбоподателят“), което е установено в Молдова и е производител — износител на някои категории от разглеждания продукт, подава жалба за отмяна на обжалвания регламент в частта, която се отнася до него.

Като обявява тази жалба за допустима в областта на защитните мерки, Общият съд я отхвърля, разглеждайки въпроса дали като е приложила към Молдова третиране, различно от прилаганото по отношение на държавите — членки на Европейското икономическо пространство (ЕИП), Комисията е нарушила принципа на недопускане на дискриминация като основен принцип на правото на Съюза. Той тълкува за първи път и член 5, параграф 1 от основния регламент за защитните мерки⁵³³ от гледна точка на компетентността на Комисията да започне по собствена инициатива разследване с оглед налагане на защитни мерки.

Съображения на Общия съд

⁵³⁰ Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/670 на Комисията от 28 април 2016 година за въвеждане на предварително наблюдение от страна на Съюза върху вноса на някои железни и стоманени продукти от някои трети държави (ОВ L 115, 2016 г., стр. 37).

⁵³¹ Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/159 на Комисията от 31 януари 2019 година за налагане на окончателни защитни мерки срещу вноса на някои стоманени продукти (ОВ L 31, 2019 г., стр. 27, наричан по-нататък „обжалваният регламент“).

⁵³² В случая обжалваният регламент установява конкретна за всяка държава квота за държавите, които имат значителен интерес от доставки и „остатъчна“ тарифна квота за другите страни, които изнасят за Съюза. Страните, които имат значителен интерес като доставчици като Молдова, са можели да осъществяват дейност в рамките на тези две отделни системи, като компетентните органи са били длъжни да прилагат допълнително мито от 25 % върху вноса от тези страни след изчерпване на двете тарифни квоти (наричано по-нататък „приложимата извън квотата тарифа“).

⁵³³ Регламент (ЕС) 2015/478 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2015 година относно общите правила за внос (ОВ L 83, 2015 г., стр. 16).

Що се отнася до допустимостта на жалбата, Общият съд отхвърля повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост, изведено от липсата на правен интерес и на процесуална легитимация на жалбоподателя.

Що се отнася до правния интерес на жалбоподателя, Общият съд счита, че частичната отмяна на обжалвания регламент сама по себе си би могла да има правни последици и да донесе полза на жалбоподателя. Всъщност от въведения с обжалвания регламент механизъм, а именно облагането с приложимата извън квотата тарифа от 25 % в случай на изчерпване на тарифните квоти, следва, че правният режим, приложим към дейността по износ на продукти на жалбоподателя към Съюза, е по-неблагоприятен от приложимия към него преди приемането на този регламент.

Що се отнася до процесуалната легитимация на жалбоподателя, Общият съд отбелязва, че жалбоподателят е пряко и лично засегнат от обжалвания регламент. Що се отнася до прякото засягане, Общият съд констатира, на първо място, че обжалваният регламент поражда преки последици за правното положение на жалбоподателя: всъщност той определя правната уредба и условията, при които жалбоподателят има възможност да изнася за Съюза, както що се отнася до обема, така и до цените, тъй като продуктите му са вече подчинени на квотна система, а не на пускане в свободно обращение в Съюза, което не изисква нито разпределяне на количества, нито разрешение от страна на Комисията. На второ място, обжалваният регламент не оставя никакво право на преценка на компетентните органи на държавата членка при прилагането на защитните мерки, тъй като тези органи са длъжни да прилагат тарифата извън квотата след изчерпване на тарифните квоти. Що се отнася до личното засягане, Общият съд приема, че е налице съвкупност от фактически и правни обстоятелства, съставляващи особено положение, което разграничава жалбоподателя от всеки друг икономически оператор и което доказва личното му засягане от обжалвания регламент. Всъщност жалбоподателят може да се счита, първо, като част от затворен кръг, второ, може да бъде идентифициран в обжалвания регламент, трето, е участвал в разследването при подготовка на въвеждането на защитните мерки и четвърто, е единственият оператор, чиито търговски данни са използвани за определяне на тарифните квоти за Молдова.

По съществото на спора Общият съд най-напред отхвърля твърдението за нарушение на жалбоподателя, изведено от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация поради това че Комисията не е изключила Република Молдова от прилагането на обжалвания регламент, подобно на държавите — членки на ЕИП, въпреки че тя се намирала в сходно положение, що се отнася до тясната интеграция с пазара на Съюза, общите данни за вноса и малкия риск от отклоняване на търговията. В това отношение той обяснява, че сходството на положенията трябва да се преценява в светлината на контекста на отношенията между Съюза и съответната трета държава. Споразумението за Европейското икономическо пространство и Споразумението за асоцииране между Съюза и Европейската общност за атомна енергия и неговите държави членки, от една страна, и Република Молдова, от друга страна, обаче се различават по своя обхват, цели и институционални механизми. Поради това Комисията не може да бъде упрекната, че е счела, че положението на Молдова не е сходно с това на посочените държави — членки на ЕИП.

На второ място, Общият съд отхвърля твърдението за нарушение на жалбоподателя, изведено от нарушение на член 5, параграф 1 от основния регламент за защитните мерки⁵³⁴ поради това

⁵³⁴ Член 5, параграф 1 от основния регламент за защитните мерки има следното съдържание: „[к]огато прецени, че са налице достатъчно доказателства, които дават основание за започването на разследване, Комисията започва разследване в срок от един месец от датата на получаване на информацията от държава членка и публикува известие в Официален вестник на Европейския съюз [...]”.

че Комисията е започнала по собствена инициатива разследване с оглед налагане на защитни мерки, при положение че единствено държавите членки могат да поемат инициатива за започването на такова разследване. В това отношение той приема, че възприетото от жалбоподателя тълкуване на посочената разпоредба, което поставя започването на разследването в зависимост от сезирането на Комисията от държава членка, освен че изглежда несъгласувано с оглед на други разпоредби от обжалвания регламент, е несъвместимо със структурата на системата, предвидена в този регламент. Всъщност тъй като не могат да се налагат защитни мерки без започване на предварително разследване, би било ограничено действието на признатото на Комисията правомощие да налага по своя собствена инициатива защитни мерки, когато са изпълнени материалноправните условия⁵³⁵. Освен това би била засегната самата цел на механизма за наблюдение, като се лиши от голяма част от неговия интерес изследването на събраните по силата на този механизъм данни, които са позволили на Комисията да приеме, че тенденциите при вноса на разглеждания продукт са могли да наложат използването на защитни мерки. Поради това Общият съд стига до извода, че Комисията има възможност да действа по собствена инициатива, когато разполага с достатъчно доказателства, за да обоснове действията си, и че тази възможност е призната в областта на започването на разследвания по член 5, параграф 1 от основния регламент за защитните мерки.

⁵³⁵ Съгласно член 15, параграф 1 от основния регламент за защитните мерки, за да се защитят интересите на Съюза, Комисията може, по-специално по собствена инициатива, да наложи такива мерки, когато са изпълнени материалноправните условия.

XI. Икономическа и парична политика

1. Единен механизъм за реструктуриране⁵³⁶

Решение от 1 юни 2022 г., Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno и SFL/ЕСП (Т-481/17, [EU:T:2022:311](#))

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за реструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Процедура за реструктуриране, приложима в случай на субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Приемане от ЕСП на схема за реструктуриране на Banco Popular Español — Жалба за отмяна — Акт, подлежащ на обжалване — Допустимост — Право на изслушване — Право на собственост — Задължение за мотивиране — Членове 18, 20 и 24 от Регламент (ЕС) № 806/2014“

Решение от 1 юни 2022 г., Del Valle Ruíz и др./Комисия и ЕСП (Т-510/17, [EU:T:2022:312](#))

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за реструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Процедура за реструктуриране, приложима в случай на субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Приемане от ЕСП на схема за реструктуриране на Banco Popular Español — Право на изслушване — Делегиране на правомощия — Право на собственост — Задължение за мотивиране — Членове 18 и 20 и член 21, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 806/2014“

Решение от 1 юни 2022 г., Eleveté Invest Group и др./Комисия и ЕСП (Т-523/17, [EU:T:2022:313](#))

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за реструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Процедура за реструктуриране, приложима в случай на субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Приемане от ЕСП на схема за реструктуриране на Banco Popular Español — Право на изслушване — Задължение за мотивиране — Членове 18 и 20 от Регламент (ЕС) № 806/2014 — Извъндоговорна отговорност“

Решение от 1 юни 2022 г., Algebris (UK) и Anchorage Capital Group/Комисия (Т-570/17, [EU:T:2022:314](#))

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за реструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Процедура за реструктуриране, приложима в случай на субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Приемане от ЕСП на схема за реструктуриране на Banco Popular Español —

⁵³⁶ Общо резюме за дела: Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno и SFL/ЕСП (Т-481/17), Del Valle Ruíz и др./Комисия и ЕСП (Т-510/17), Eleveté Invest Group и др./Комисия и ЕСП (Т-523/17), Algebris (UK) и Anchorage Capital Group/Комисия (Т-570/17), и Aeris Invest/Комисия и ЕСП (Т-628/17).

Решение от 1 юни 2022 г., Aeris Invest/Комисия и ЕСП (Т-628/17,
[EU:T:2022:315](#))

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за реструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Процедура за реструктуриране, приложима в случай на субект, който е проблемен или има вероятност да стане проблемен — Приемане от ЕСП на схема за реструктуриране на Banco Popular Español — Делегиране на правомощия — Право на изслушване — Право на собственост — Задължение за мотивиране — Членове 14, 18 и 20 от Регламент (ЕС) № 806/2014“

Banco Popular Español, SA (наричана по-нататък „Banco Popular“) е испанска кредитна институция, над която Европейската централна банка (ЕЦБ) е осъществявала пряк пруденциален надзор. На 7 юни 2017 г. Единният съвет за реструктуриране (ЕСП) приема решение относно схема за реструктуриране на Banco Popular⁵³⁷ (наричана по-нататък „схемата за реструктуриране“). На същата дата Европейската комисия приема Решение 2017/1246⁵³⁸, с което одобрява тази схема за реструктуриране.

Преди приемането на схемата за реструктуриране се извършва оценка на Banco Popular, която включва два доклада, приложени към схемата за реструктуриране, а именно първа оценка (наричана по-нататък „оценка 1“) от 5 юни 2017 г., изготвена от ЕСП, и втора оценка (наричана по-нататък „оценка 2“) от 6 юни 2017 г., изготвена от независим експерт. Оценка 2 има по-специално за цел да се оценят активите и задълженията на Banco Popular и да се предоставят данните, позволяващи да се вземе решението относно акциите и инструментите на собственост, които следва да бъдат прехвърлени, и тези, позволяващи на ЕСП да определи търговските условия за целите на инструмента за продажба на стопанска дейност. Отново на 6 юни 2017 г. ЕЦБ, след консултация с ЕСП, извършва оценка дали Banco Popular⁵³⁹ е проблемна, или има вероятност да стане проблемна, като приема, че предвид проблемите на Banco Popular с ликвидността тази кредитна институция вероятно няма да може в близко бъдеще да плати дълговете си или други задължения на техния падеж⁵⁴⁰. Същия ден управителният съвет на Banco Popular уведомява ЕЦБ, че е стигнал до извода, че има вероятност кредитната институция да стане проблемна.

В схемата за реструктуриране ЕСП приема, че Banco Popular отговаря на условията за предприемане на действие по реструктуриране⁵⁴¹, а именно че е проблемна или има

⁵³⁷ Решение SRB/EES/2017/08 на изпълнителната сесия на ЕСП от 7 юни 2017 година за приемане на схема за реструктуриране на Banco Popular Español, SA.

⁵³⁸ Решение (ЕС) 2017/1246 на Комисията от 7 юни 2017 година за одобряване на схемата за реструктуриране на Banco Popular Español S.A. (ОВ L 178, 2017 г., стр. 15).

⁵³⁹ Съгласно член 18, параграф 1, втора алинея от Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2014 година за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за реструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за реструктуриране и Единния фонд за реструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1, наричан по-нататък „Регламентът за ЕМП“). Член 18 от този регламент урежда процедурата за реструктуриране.

⁵⁴⁰ Съгласно член 18, параграф 1, буква а) и параграф 4, буква в) от Регламент № 806/2014.

⁵⁴¹ Съгласно член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

вероятност да стане проблемна, че няма алтернативни мерки за предотвратяване в разумен срок на неизпълнението на задълженията от нейна страна и че е необходимо в обществен интерес да се предприеме действие по реструктуриране под формата на инструмент за продажба на стопанска дейност⁵⁴². ЕСП упражнява правомощието си за обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти на Banco Popular⁵⁴³ и разпорежда, че производствата от това нови акции трябва да бъдат прехвърлени Banco Santander на цена от едно евро.

Делата по жалбите са избрани за „пилотни“ измежду производствата по стотина жалби и искове на физически и юридически лица, притежаващи капиталови инструменти на Banco Popular преди реструктурирането. Производствата са по жалби за отмяна на схемата за реструктуриране и/или Решение 2017/1246, както и по искове за обезщетения за вреди.

С петте решения, постановени от трети разширен състав, Общият съд отхвърля жалбите на жалбоподателите в тяхната цялост. Настоящите дела дават за пръв път повод на Общия съд да се произнесе по законосъобразността на прието от ЕСП решение относно схема за реструктуриране.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд подчертава, че приетата от ЕСП схема за реструктуриране подлежи на обжалване, без да се изисква едновременно с това да се обжалва и решението на Комисията за одобряване на схемата, тоест след като е одобрена от Комисията, такава схема поражда правни последици и е акт, срещу който може да бъде подадена самостоятелна жалба за отмяна.

На второ място, що се отнася до обхвата на упражнявания от него контрол, Общият съд смята, че тъй като решенията, които ЕСП приема в рамките на процедура за реструктуриране, се основават на изключително сложни икономически и технически преценки, той осъществява ограничен контрол. Общият съд обаче приема, че дори в случай на сложни преценки като извършените от ЕСП в случая съдът на Съюза трябва да провери не само истинността на посочените доказателства, тяхната достоверност и непротиворечивост, но също и дали тези доказателства съдържат всички релевантни данни, които следва да бъдат взети предвид, за да се прецени дадена сложна ситуация, и дали могат да подкрепят направените въз основа на тях изводи.

На трето място, Общият съд разглежда доводите на жалбоподателите в светлината на Хартата на основните права на Европейския съюз.

Първо, Общият съд приема, че макар да не може да се изключи възможността акционерите и кредиторите на субект, за който е предприето действие по реструктуриране, да се позовават на правото да бъдат изслушани в процедурата за реструктуриране, за упражняването на това право могат да бъдат предвидени ограничения. В това отношение Общият съд уточнява, че процедурата за реструктуриране на Banco Popular преследва цел от обществен интерес — а именно целта да се гарантира стабилността на финансовите пазари — която може да обоснове ограничение на правото на изслушване. Съответно в процедурата за реструктуриране на Banco Popular липсва на разпоредба, която да предвижда изслушване на акционерите и кредиторите на съответния субект, и липсва на изслушване на жалбоподателите е

⁵⁴² Съгласно член 24, параграф 1, буква а) от Регламент № 806/2014.

⁵⁴³ Съгласно член 21 от Регламент № 806/2014.

ограничение на правото на изслушване, което е обосновано и необходимо с оглед на постигането на цел от обществен интерес и е в съответствие с принципа на пропорционалност. Всъщност такова изслушване би застрашило постигането на целите за защита на стабилността на финансовите пазари и за осигуряване на непрекъснатост на критичните функции на субекта, както и изискванията за провеждането на бърза и ефективна процедура за реструктуриране.

Второ, във връзка с правото на собственост Общият съд припомня по-специално че Banco Popular е била проблемна или е имало вероятност да стане проблемна и че не е имало алтернативни мерки, които да предотвратят това положение. Следователно решението за обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти на Banco Popular в схемата за реструктуриране не е непропорционална и нетърпима намеса, накърняваща самата същност на правото на собственост на жалбоподателите, а трябва да се разглежда като оправдано и пропорционално ограничение на правото им на собственост.

Трето, във връзка с правото на достъп до преписката Общият съд подчертава, че фактът, че в административното производство, в което е приета схемата за реструктуриране, от една страна, ЕСП не е предоставил оценка 2, и от друга, ЕСП и Комисията не са предоставили документите, на които са се основали, не съставлява нарушение на посоченото право. Всъщност някои сведения, с които ЕСП е разполагал, съдържащи се в схемата за реструктуриране, в оценка 2 и в документите, на които той се е основал, са професионална тайна и са поверителни. Поради това Общият съд смята, че след приемането на схемата за реструктуриране жалбоподателите не разполагат с право да получат цялата преписка, на която ЕСП се е основал.

На четвърто място, Общият съд отхвърля твърденията по основаниято, свързано с възражение за незаконосъобразност, поради това че релевантните разпоредби на Регламента за ЕМП⁵⁴⁴ нарушавали принципите относно делегирането на правомощия, като подчертава, че е необходимо институция на Съюза, а именно Комисията или Съветът, да одобри схемата за реструктуриране в аспектите ѝ, по отношение на които съществува свобода на преценка, за да може схемата да породи правни последици. Съответно законодателят на Съюза е поверил на институцията правната и политическата отговорност да определи политиката на Съюза в областта на реструктурирането, като по този начин избягва „същинско изместване на отговорността“⁵⁴⁵, без да делегира самостоятелно правомощие на ЕСП.

На пето място, във връзка с оценки 1 и 2 Общият съд посочва, че предвид неотложността в случая ЕСП е можел да се основе на оценка 2, за да приеме схемата за реструктуриране. Всъщност, като се имат предвид ограниченото време и наличните данни, някои неясноти и приблизителни преценки са присъщи за всяка временна оценка и изразените от извършилия тази оценка експерт не означават, че не е оценено „справедливо, консервативно и реалистично“⁵⁴⁶. Освен това Общият съд отбелязва, че оценка 1, с която се цели да се определи дали Banco Popular е проблемна, или има вероятност да стане проблемна, за да се установи дали са изпълнени условията за започване на процедура за реструктуриране или за обезценяване и преобразуване на капиталовите инструменти, се е обезсмислила след извършването от ЕЦБ на 6 юни 2017 г. на оценка за това дали Banco Popular е проблемна, или има вероятност да стане проблемна.

⁵⁴⁴ Членове 18, 21, 22 и 24 от Регламента за ЕМП.

⁵⁴⁵ Съгласно решение от 13 юни 1958 г., *Meroni/Върховен орган* (9/56, [EU:C:1958:7](#)).

⁵⁴⁶ Съгласно член 20, параграф 1 от Регламента за ЕМП.

На шесто място, Общият съд смята, че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката, като са приели, че са налице условията по член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014 за предприемане на действие по реструктуриране.

Първо, Общият съд констатира, че неплатежоспособността на субекта не е условие, за да се заключи, че той е проблемен или има вероятност да стане проблемен, и следователно не е условие за приемането на схема за реструктуриране. Всъщност фактът, че даден субект е платежоспособен с оглед на неговия баланс, не означава, че той разполага с достатъчна ликвидност, тоест с налични средства, за да плати дълговете си или други задължения на техния падеж. Поради това Общият съд приема, че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката, като са счели, че Banco Popular е проблемна или има вероятност да стане проблемна. Освен това той отбелязва, че схемата за реструктуриране е надлежно приета независимо от причините, по които Banco Popular е била проблемна или е имало вероятност да стане проблемна.

Второ, Общият съд смята, че жалбоподателите не са доказали наличието на алтернативни спрямо реструктурирането мерки и че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката, като са приели, че няма реална вероятност други мерки от страна на частния сектор или действия на надзорните органи да предотвратят в разумен срок неизпълнението на задължения от страна на Banco Popular.

Трето, Общият съд отбелязва, че ЕСП и Комисията не са допуснали явна грешка в преценката, като са приели, че действието по реструктуриране е необходимо и пропорционално с оглед на преследваните цели от обществен интерес.

На седмо място, Общият съд отхвърля твърденията по основаниято, свързано с това, че Комисията не е проверила схемата за реструктуриране, преди да я одобри, като подчертава, че Комисията определя представител, който има право да участва в заседанията на изпълнителните и пленарните сесии на ЕСП в качеството на постоянен наблюдател, и че този представител има право да участва в разискванията и достъп до всички документи. Съответно чрез присъствието на няколко заседания на ЕСП Комисията е участвала в различните фази, предхождащи приемането на схемата за реструктуриране, запознала се е с предварителните проекти на тази схема и се е включила в изготвянето им.

На осмо място, Общият съд отхвърля твърденията по основаниято, свързано с нарушение на задължението за мотивиране в тежест на Комисията. Той подчертава, че когато одобрява схемата за реструктуриране в Решение 2017/1246, тя е можела, за да обоснове приемането на това решение, да изложи само мотиви за съгласието си със съдържанието на схемата за реструктуриране и с посочените от ЕСП мотиви.

На девето място, Общият съд отхвърля доводите относно нередовността на процедурата по продажба. Той потвърждава по-специално законосъобразността на решението на ЕСП да поиска от националния орган за реструктуриране да осъществи контакт само с институциите, участвали в процедурата по частна продажба на Banco Popular. Този орган има право да направи предложение на конкретни потенциални купувачи⁵⁴⁷.

⁵⁴⁷ Съгласно член 39, параграф 2, втора алинея от Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на Директива 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, 2012/30/ЕС и 2013/36/ЕС и на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 173, 2014 г., стр. 190).

На десето и последно място, в случая Общият съд изключва извъндоговорната отговорност на ЕСП и на Комисията. В това отношение отбелязва, че жалбоподателите не са доказали наличието на неправомерно поведение на ЕСП или Комисията. Всъщност не е доказано никакво разкриване от ЕСП или от Комисията на поверителна информация относно прилагането на процедура за реструктуриране на Banco Popular и следователно не е констатирано никакво нарушение от тяхна страна на принципа на поверителност или на задължението за опазване на професионалната тайна.

Освен това жалбоподателите не са доказали наличието на причинно-следствена връзка между нарушенията от страна на ЕСП и Комисията, ако такива се приемат за установени, и проблема на Banco Popular с ликвидността и следователно между такива нарушения и твърдените вреди.

2. Пруденциален надзор над кредитните институции

Решение от 22 юни 2022 г., Anglo Austrian AAB и Belegging-Maatschappij „Far-East“/ЕЦБ (T-797/19, [EU:T:2022:389](#))

„Икономическа и парична политика — Пруденциален надзор над кредитните институции — Конкретни надзорни задачи, възложени на ЕЦБ — Решение за отнемане на лиценза на кредитна институция — Сериозно нарушение на националните разпоредби за транспониране на Директива 2005/60/ЕО — Пропорционалност — Нарушение на законодателството относно управлението на кредитните институции — Право на защита — Явна грешка в преценката — Право на ефективна съдебна защита“

Считано от 2010 г., Österreichische Finanzmarktbbehörde (Австрийски орган за финансовите пазари, наричан по-нататък „FMA“) издава голям брой разпореждания и налага голям брой санкции на AAB Bank, което е установена в Австрия кредитна институция. Въз основа на това през 2019 г. FMA внася в Европейската централна банка (ЕЦБ) проект на решение за отнемане на лиценза на AAB Bank за извършване на дейност като кредитна институция. Със своето решение ⁵⁴⁸ ЕЦБ отнема въпросния лиценз. По същество ЕЦБ приема, че предвид констатациите, до които достига FMA в рамките на упражнявания от него пруденциален надзор — за продължени и повторни нарушения от страна на AAB Bank на изискванията във връзка с борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма и във връзка с вътрешното управление, AAB Bank не е в състояние да осигури стабилно управление на рисковете си.

Подадената жалба против решението на ЕЦБ е отхвърлена от девети разширен състав на Общия съд. В решението си Общият съд за първи път се произнася по случай на отнемане на лиценза на кредитна институция заради сериозни нарушения на законодателството за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма и нарушение на правилата относно управлението на кредитните институции.

⁵⁴⁸ Решение ECB-SSM-2019-AT 8 WHD-2019 0009 от 14 ноември 2019 г.

Съображения на Общия съд

Най-напред Общият съд констатира, че в настоящия случай са били изпълнени критериите за отнемане на лиценза, предвидени в Директива 2013/36⁵⁴⁹ и транспонирани в националното право.

От една страна, Общият съд постановява, че ЕЦБ не е допуснала явна грешка в преценката, като е приела за установено, че AAB Bank е отговорно за сериозни нарушения на националните разпоредби за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, приети съгласно Директива 2005/60^{550 551}.

В началото Общият съд отбелязва, че при упражняването на правомощието си за отнемане на лицензите на кредитните институции ЕЦБ е длъжна да прилага в частност разпоредбите на националното законодателство за транспониране на Директива 2013/36.

Той посочва, че в настоящия случай, като взема предвид в частност актовете на FMA и решенията на австрийските съдилища, ЕЦБ приема, че AAB Bank от години е нарушавало националните разпоредби за транспониране на Директива 2013/36. Всъщност то не е разполагало с подходяща процедура за управление на рисковете с цел предотвратяване на изпирането на пари, а и е било установено, че то е отговорно за сериозни, повторни или системни нарушения на националното законодателство за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

Общият съд приема, че като се има предвид значението на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма, възможно е отговорността на дадена кредитна институция за сериозни нарушения да се установи въз основа на издадени от компетентен национален орган административни актове, абсолютно достатъчни да обосноват отнемането на лиценза. Обстоятелството, че нарушенията са стари или са били отстранени, няма значение за реализирането на тази отговорност. Всъщност приложимото национално законодателство не изисква да се спазва някакъв срок, в който да се вземат предвид предходните актове, в които се установява отговорността. То не изисква и сериозните нарушения да не са прекъсвани или все още да са налице към момента на приемането на решението за отнемане на лиценза, още повече че в случая нарушенията са констатирани само няколко години преди приемането на обжалваното решение. Що се отнася до тезата на AAB Bank, че нарушенията са били отстранени и затова вече не може да са основание за отнемане на лиценза, Общият съд уточнява, че подобен подход би застрашил целта за защита на европейската банкова система, тъй като би дал възможност на кредитните институции, които са извършили сериозни нарушения, да продължат да извършват дейността си, докато компетентните органи пак не докажат, че те са извършили нови нарушения. Освен това, след като с влязъл в сила акт е установено, че е отговорна за сериозни нарушения, кредитната институция не може да се позовава на евентуалното изтичане на давността за тези нарушения.

⁵⁴⁹ Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 2013 г., стр. 338).

⁵⁵⁰ Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2005 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм (ОВ L 309, 2005 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 2, стр. 214).

⁵⁵¹ Критерий за отнемането на лиценза съгласно член 67, параграф 1, буква о) от Директива 2013/36.

Общият съд отхвърля и доводите, с които AAB Bank оспорва сериозността на констатираните нарушения.

В това отношение той по-конкретно подчертава, че сериозността на нарушенията не може да се оспорва на етапа на административното производство пред ЕЦБ, след като в актовете отпреди предложението на FMA за отнемане на лиценза, които вече са влезли в сила към датата на обжалваното решение, компетентните органи са приели, че AAB Bank е отговорно за тези нарушения. Освен това предвид целта за осигуряване на защитата на европейския банков пазар не може да се възразява срещу извода на ЕЦБ, че системните, сериозни и продължени нарушения на националното законодателство за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма трябва да се квалифицират като сериозни нарушения, даващи основание за отнемане на лиценза.

От друга страна, Общият съд потвърждава поддържаната от ЕЦБ теза, че AAB Bank не е разполагало с правилата за управление, изисквани от компетентните органи съгласно националните разпоредби за транспониране на Директива 2013/36⁵⁵². В този контекст той отхвърля доводите на AAB Bank, че към датата на обжалваното решение то вече не е извършвало нарушения на законодателството относно правилата за управление. Той посочва, че нито Директива 2013/36, нито приложимото национално право може да се тълкува в смисъл, че миналите или частично поправените нарушения не са основание за отнемане на лиценза.

По-нататък Общият съд стига до извода, че ЕЦБ не е допуснала грешка, като е отказала да спре прилагането на обжалваното решение. Той в частност отбелязва, че отказът ѝ да спре незабавното прилагане на това решение не е попречил на AAB Bank да подаде жалба за отмяна и молба за постановяване на временни мерки. Освен това председателят на Общия съд разпорежда спиране на изпълнението на обжалваното решение шест дни след приемането му за времето до произнасянето по молбата за постановяване на временни мерки. В този смисъл не може да се констатира никакво нарушение на правото на ефективна съдебна защита.

След това Общият съд постановява, че обжалваното решение е прието при спазване на правото на защита на AAB Bank. В този контекст той уточнява, че AAB Bank е било надлежно изслушано при приемането на обжалваното решение. Всъщност то е получило възможност да представи становището си по проекта на това решение. За сметка на това ЕЦБ не е била длъжна да съобщава на AAB Bank проекта за решение на FMA и да му дава възможност да изрази становище по него.

Освен това Общият съд констатира, че в случая ЕЦБ не е пропуснала да определи, провери и прецени грижливо и безпристрастно всички фактически обстоятелства, които са релевантни за отнемането на лиценза. Конкретно, ЕЦБ надлежно, след своя оценка на въпроса, се съгласява с констатациите на FMA за извършването на нарушения от страна на AAB Bank, което е потвърдено както с административните актове на FMA, така и с актове на националните съдилища. В резултат от своята оценка ЕЦБ окачествява разглежданите факти като доказващи, че е установено, че AAB Bank е отговорно за сериозно нарушение на националното законодателство за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма. Също така, ЕЦБ не се е ограничила с това да възпроизведе направените от FMA констатации в смисъл, че AAB Bank не разполага с необходимите правила за управление. Напротив, ЕЦБ се е основала на своята преценка за спазването на приложимите национални разпоредби в това отношение.

⁵⁵² Критерий за отнемането на лиценза съгласно член 67, параграф 1, буква г) от Директива 2013/36.

Накрая Общият съд отхвърля довода на AAB Bank, че обжалваното решение е унищожило икономическата стойност на акциите, които неговият акционер притежава в капитала му, и е накърнило същината на правото на собственост на този акционер. Всъщност AAB Bank не притежава това право на собственост и следователно не може да се позовава на него за целите на своята жалба за отмяна.

Решение от 7 декември 2022 г., PNB Banka/ЕЦБ (T-275/19,[EU:T:2022:781](#))

„Икономическа и парична политика — Пруденциален надзор над кредитните институции — Правомощия на ЕЦБ — Правомощия за провеждане на разследване — Проверки на място — Член 12 от Регламент (ЕС) № 1024/2013 — Решение на ЕЦБ за извършване на проверка в помещенията на по-малко значима кредитна институция — Жалба за отмяна — Акт, подлежащ на обжалване — Допустимост — Компетентност на ЕЦБ — Задължение за мотивиране — Доказателства, които са от естество да обосноват проверка — Член 106 от Процедурния правилник — Немотивирано искане за провеждане на съдебно заседание“

Жалбоподателят, PNB Banka AS, е кредитна институция по латвийското право, която преди 1 март 2019 г. е считана за „по-малко значима“ кредитна институция⁵⁵³ и поради това е подлежала на пряк пруденциален надзор от Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Комисия за финансовите и капиталовите пазари, Латвия, наричана по-нататък „КФКП“). През 2017 г. той е класифициран като „по-малко значима институция в криза“, което налага специфичен надзор над него от група за управление на кризи, съставена от КФКП и Европейската централна банка (ЕЦБ). На 21 декември 2018 г. КФКП иска от ЕЦБ да поеме прекия пруденциален надзор над жалбоподателя. Въз основа на проект за решение, одобрен от Надзорния съвет на ЕЦБ при липса на възражения от страна на Управителния съвет на ЕЦБ, решението за извършване на проверка на място в помещенията на жалбоподателя се счита за прието от този съвет на 21 януари 2019 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Сезиран с жалба за отмяна на това решение, Общият съд се произнася по няколко нови въпроса. Най-напред той потвърждава правомощието си да се произнесе по жалба, без да провежда устна фаза на производството, когато искането за провеждане на съдебно заседание за изслушване на устните състезания не е мотивирано. По-нататък той разглежда обжалваемостта на решението на ЕЦБ за извършване на проверка на място. Освен това той анализира основанията, свързани с формалната законосъобразност на обжалваното решение (компетентност на ЕЦБ и право на изслушване на жалбоподателя). Накрая разглежда въпроси по същество, отнасящи се, от една страна, до връзката между дистанционните проверки и проверките на място и от друга страна, до компетентността на ЕЦБ сама да провежда разследване на корупционни действия. Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост.

Съображения на Общия съд

Първо, Общият съд постановява, че от приложимите процесуални норми следва, че когато не постъпи искане за провеждане на съдебно заседание за изслушване на устните състезания или има немотивирано искане за провеждане на съдебно заседание за изслушване на устните състезания, Общият съд може да реши да се произнесе по иска или жалбата, без да провежда

⁵⁵³ Съгласно член 6, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 2013 г., стр. 63, наричан по-нататък „Регламентът за ЕНМ“).

устна фаза на производството, ако счита, че делото е достатъчно изяснено от доказателствата по преписката. Така в случая той констатира, че в искането на жалбоподателя за провеждане на съдебно заседание не се посочва нито една причина, поради която последният желае да бъде изслушан, и след като преценява, че делото е достатъчно изяснено, решава да се произнесе по жалбата, без да провежда устна фаза на производството.

Второ, Общият съд приема, че решение за извършване на проверка на място, прието от Управителния съвет на ЕЦБ, каквото е обжалваното решение, е обжалваем акт пред съда на Съюза. Всъщност Общият съд счита, че то може да засегне интересите на юридическото лице, на което е съобщено, като промени съществено правното му положение. Той по-специално отбелязва, че като предвижда, че проверките на юридическите лица, и по-специално на кредитните институции, трябва да се извършват от ЕЦБ въз основа на решение, което определя предмета и целта им и трябва да бъде съобщено на засегнатото лице, законовата и подзаконовата уредба придава на акта, с който се решава извършването на тази проверка, задължителни правни последици по отношение на последното.

Трето, що се отнася до основанията, свързани с формалната законосъобразност на обжалваното решение, Общият съд приема, че ЕЦБ е компетентна да упражнява спрямо „по-малко значима“ кредитна институция правомощията за провеждане на разследване, с които разполага⁵⁵⁴, по-специално правомощието за извършване на проверки на място. Всъщност той припомня, че ЕЦБ разполага с изключителна компетентност да изпълнява възложените ѝ задачи за пруденциален надзор⁵⁵⁵ по отношение на всички кредитни институции, без разлика между тези, които са „значими“, и тези, които са „по-малко значими“, и счита, че макар националните органи да подпомагат ЕЦБ децентрализирано и под неин контрол при изпълнението на посочените задачи, това подпомагане е ирелевантно за компетентността на последната да упражнява във всеки момент правомощията си за провеждане на разследване.

От друга страна, Общият съд счита, че от релевантната правна уредба⁵⁵⁶, в съответствие с естеството на мярката за разследване, чийто единствен предмет е събирането на информация, следва, че по отношение на решението на ЕЦБ да извърши проверка на място в кредитна институция в рамките на упражняването на нейните правомощия за провеждане на разследване не се прилага правото на съответния субект да бъде изслушан преди приемането на това решение. ЕЦБ е длъжна да даде възможност на засегнатите лица да бъдат изслушани след това решение и преди евентуалното приемане на решение по силата по-специално на нейните специфични правомощия за надзор⁵⁵⁷.

Четвърто, що се отнася до основанията във връзка с преценката по същество на обжалваното решение, Общият съд стига до извода, че кредитните институции подлежат на „текущ“ пруденциален надзор, който се основава на съчетание от дистанционни проверки, извършвани въз основа на редовно съобщавана на компетентните органи информация, и проверки на място, които позволяват да се провери предоставената информация. Дистанционните проверки по принцип не са заменяеми с проверките на място, които по-

⁵⁵⁴ По силата на членове 10—13 от Регламента за ЕНМ.

⁵⁵⁵ По силата на член 4, параграф 1 от Регламента за ЕНМ.

⁵⁵⁶ По-специално от член 31 от Регламент (ЕС) № 468/2014 на Европейската централна банка от 16 април 2014 година за създаване на рамката за сътрудничество в единния надзорен механизъм между ЕЦБ и националните компетентни органи и с определения на национално равнище органи (Рамков регламент за ЕНМ) (ОВ L 141, 2014 г., стр. 1).

⁵⁵⁷ Съгласно глава III, раздел 2 от Регламента за ЕНМ.

специално позволяват на компетентния орган да провери самостоятелно декларираната от тези институции информация. Той уточнява, че за разлика от някои проверки, извършвани от Европейската комисия във връзка с прилагането на правилата в областта на конкуренцията, които имат за цел разкриване на нарушения, проверките на място, извършвани от ЕЦБ, имат за цел да се провери в рамките на текущ надзор, съчетаващ дистанционни проверки и проверки на място, дали кредитните институции осигуряват стабилно управление и покритие на техните рискове и дали съобщената информация е надеждна, поради което извършването на тези проверки не е обусловено от наличието на съмнение за нарушение.

Освен това Общият съд постановява, че ЕЦБ не е компетентна сама да провежда разследване на корупционни действия и че тя сътрудничи в това отношение с националните компетентни органи.

Решение от 7 декември 2022 г., PNB Banka/ЕЦБ (Т-301/19, [EU:T:2022:774](#))

„Икономическа и парична политика — Пруденциален надзор над кредитните институции — Член 6, параграф 5, буква б) от Регламент (ЕС) № 1024/2013 — Необходимост от пряк надзор от ЕЦБ над по-малко значима кредитна институция — Искане на националния компетентен орган — Член 68, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 468/2014 — Решение на ЕЦБ за класифициране на PNB Banka като значимо поднадзорно лице под нейния пряк надзор — Задължение за мотивиране — Пропорционалност — Право на защита — Достъп до административната преписка — Доклад, предвиден в член 68, параграф 3 от Регламент № 468/2014 — Член 106 от Процедурния правилник — Немотивирано искане за провеждане на съдебно заседание“

Във връзка с лицензирането на кредитната институция PNB Banka, описана по-горе⁵⁵⁸, на 1 март 2019 г. генералният секретар на Управителния съвет на ЕЦБ уведомява жалбоподателя за решението на ЕЦБ да го класифицира като „значимо“ поднадзорно лице под нейния пряк надзор⁵⁵⁹ (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Сезиран с жалба за отмяна на това решение, Общият съд и тук се произнася по няколко нови въпроса. Най-напред той определя предмета и условията за приемане на решение от ЕЦБ с цел сама да упражни пряко пруденциален надзор над по-малко значима кредитна институция, за да осигури последователното прилагане на високи надзорни стандарти. По-нататък той разглежда въпроса за правото на достъп до преписките в надзорната процедура. Накрая той уточнява предмета на доклада, придружаващ искането на националния компетентен орган, адресирано до ЕЦБ с цел последната да реши да упражни пряк надзор. Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост.

⁵⁵⁸ За фактическия и правния контекст на спора вж. решение от 7 декември 2022 г., **PNB Banka/ЕЦБ** (Т-275/19, [EU:T:2022:781](#)), представено по-горе в този раздел, стр. 286.

⁵⁵⁹ По силата на член 6, параграф 5, буква б) от Регламента за ЕНМ и на част IV от Регламент (ЕС) № 468/2014 на Европейската централна банка от 16 април 2014 година за създаване на рамката за сътрудничество в единния надзорен механизъм между ЕЦБ и националните компетентни органи и с определенията на национално равнище органи (Рамков регламент за ЕНМ) (ОВ L 141, 2014 г., стр. 1).

Съображения на Общия съд

Първо, Общият съд постановява, че когато ЕЦБ реши сама да упражни пряк надзор над по-малко значима кредитна институция в съответствие с приложимото законодателство⁵⁶⁰, за да осигури последователното прилагане на високи надзорни стандарти, тя трябва да приеме решение, с което тази институция да бъде класифицирана като значима.

Той уточнява, че решението дадена институция да се класифицира като значима, когато ЕЦБ реши да упражни пряк надзор над нея, се отнася само до определянето на компетентния орган и не изменя нито надзорните правила, приложими към споменатата институция, нито надзорните правомощия, с които разполага компетентният орган спрямо нея за целите на надзорните задачи, възложени на ЕЦБ в рамките на единния надзорен механизъм (ЕНМ).

Той добавя, че прилагането на нормативните разпоредби⁵⁶¹, въз основа на които е прието това решение, не е обусловено от наличието на изключителни обстоятелства.

Второ, що се отнася до правото на достъп на съответната страна до преписката в надзорната процедура, Общият съд приема, че този достъп предполага подаването на искане от посочената страна. Всъщност, когато е съобщена достатъчно точна информация, позволяваща на съответната институция надлежно да изложи становището си по предвидената мярка, принципът за спазване на правото на защита не изисква от ЕЦБ по собствен почин да даде достъп до документите в преписката ѝ.

Трето, що се отнася до предмета на доклада⁵⁶², придружаващ искането на националния компетентен орган, адресирано до ЕЦБ с цел последната да реши да упражни пряк надзор, за да осигури последователното прилагане на високи надзорни стандарти, Общият съд подчертава, че макар да е задължителен, този доклад има за цел по-специално да осигури безпрепятствено предаване на информация между националния компетентен орган и ЕЦБ. По-конкретно той позволява на ЕЦБ да оцени искането за поемане на надзор, подадено от националния компетентен орган, и допринася за осигуряването, в случай че ЕЦБ уважи това искане, на хармонично прехвърляне на правомощията, свързани с този надзор. Следователно този доклад не представлява процесуална гаранция за защита на интересите на съответната кредитна институция, нито, а fortiori, съществено процесуално изискване по смисъла на член 263 ДФЕС.

Решение от 7 декември 2022 г., PNB Banka и др./ЕЦБ (Т-330/19, [EU:T:2022:775](#))

„Икономическа и парична политика — Пруденциален надзор над кредитните институции — Член 22 от Директива 2013/36/ЕС — Противопоставяне от страна на ЕЦБ на придобиването на квалифицирани дялови участия в кредитна институция — Начална дата на срока за извършване на оценка — Намеса на ЕЦБ в началната фаза на процедурата — Критерии за финансова стабилност на кандидат-приобретателя и за спазване на пруденциалните изисквания —

⁵⁶⁰ По силата на член 6, параграф 5, буква б) от Регламента за ЕНМ и на член 68, параграф 5 от Рамковия регламент за ЕНМ.

⁵⁶¹ А именно член 6, параграф 5, буква б) от Регламента за ЕНМ.

⁵⁶² По смисъла на член 68, параграф 3 от Рамковия регламент за ЕНМ.

Пак във връзка с кредитната институция PNB Banka, описана по-горе⁵⁶³, на 1 октомври 2018 г. жалбоподателят уведомява КФКП за намерението си да придобие пряко квалифицирано дялово участие в друга латвийска кредитна институция (наричана по-нататък „сделката по придобиване“). На 1 март 2019 г. КФКП представя на Европейската централна банка (ЕЦБ) предложение за решение⁵⁶⁴ за противопоставяне на планираното придобиване. С решение, съобщено на 21 март 2019 г., ЕЦБ се противопоставя на сделката по придобиване, тъй като не са изпълнени нито критерият за финансова стабилност на кандидат-приобретателя, нито критерият за спазване на пруденциалните изисквания (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Сезиран с жалба за отмяна на това решение, Общият съд и тук се произнася по няколко нови въпроса. Най-напред той разглежда правото на ЕЦБ да участва в процедурата по издаване на разрешение за придобиване на квалифицирано дялово участие в кредитна институция от самото начало на тази процедура. По-нататък той уточнява условията, при които ЕЦБ може да се противопостави на сделката по придобиване въз основа на критерия за финансова стабилност на кандидат-приобретателя. Накрая той определя условията, при които компетентният орган може да се противопостави на придобиването на кредитна институция. Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост.

Съображения на Общия съд

Първо, Общият съд постановява, че предвид особеният механизъм за сътрудничество, който законодателят на Съюза е искал да установи между ЕЦБ и националния компетентен орган за разглеждане на молбите за издаване на предварително разрешение за всяко придобиване или увеличаване на квалифицирани дялови участия в кредитни институции, ЕЦБ може да участва в процедурата преди препращането от този орган на предложението за решение⁵⁶⁵, и то дори от самото начало на процедурата.

Всъщност Общият съд припомня, че когато законодателят избере административна процедура, която предвижда приемането от страна на националните органи на актове, които са подготвителни спрямо окончателно решение на институция на Съюза, което произвежда правно действие и може да породи неблагоприятни последици, той цели да установи между институцията и националните органи особен механизъм на сътрудничество, който почива на изключителната компетентност на институцията на Съюза да взема решения. Все пак по силата на приложимото законодателство⁵⁶⁶ ЕЦБ е единствено компетентна да вземе решение, с което да разреши или не планираното придобиване в рамките на разглежданата процедура. Общият

⁵⁶³ За фактическия и правния контекст на спора вж. решения от 7 декември 2022 г., **PNB Banka/ЕЦБ** (Т-275/19, [EU:T:2022:781](#)), и **PNB Banka/ЕЦБ** (Т-301/19, [EU:T:2022:774](#)), представени по-горе в този раздел, стр. 286 и 288.

⁵⁶⁴ По смисъла на член 15, параграф 2 от Регламента за ЕНМ.

⁵⁶⁵ Предвидено в член 15, параграф 2 от Регламента за ЕНМ.

⁵⁶⁶ По силата на член 4, параграф 1, буква в) от Регламента за ЕНМ във връзка с член 15, параграф 3 от същия регламент и с член 87 от Регламент (ЕС) № 468/2014 на Европейската централна банка от 16 април 2014 година за създаване на рамката за сътрудничество в единния надзорен механизъм между ЕЦБ и националните компетентни органи и с определения на национално равнище органи (Рамков регламент за ЕНМ) (ОВ L 141, 2014 г., стр. 1).

съд добавя, че в рамките на отношенията, уредени от принципа на лоялно сътрудничество⁵⁶⁷, ролята на националните органи се състои в регистриране на молбите за издаване на разрешение, в подпомагане на ЕЦБ, която е единствено оправомощена да взема решения, поспециално като ѝ съобщават всяка информация, която е необходима за изпълнението на задачите ѝ, като разглеждат посочените молби, а впоследствие препращат на ЕЦБ предложение за решение, което не я обвързва и за което освен това правото на Съюза не предвижда заявителят да бъде уведомен.

Второ, що се отнася до условията, при които ЕЦБ може да се противопостави на сделката по придобиване въз основа на критерия за финансова стабилност на кандидат-приобретателя, Общият съд приема, че за тази цел с оглед на действащата правна уредба⁵⁶⁸ ЕЦБ не е длъжна, от една страна, да докаже наличието на значителен отрицателен ефект на планираното придобиване в сравнение с положението, при което това придобиване не се реализира, нито, от друга страна, да извърши съпоставителен анализ на положението, при което това придобиване не се осъществява.

В случая той констатира, че, напротив, релевантната правна уредба определя финансовата стабилност на кандидат-приобретателя като способността му да финансира предложеното придобиване и да поддържа в обозримо бъдеще стабилна финансова структура за себе си и за придобиваното предприятие, без да посочва основание за противопоставяне, изведено от значителния отрицателен ефект на предложеното придобиване, нито да изисква анализ на положението, при което това придобиване не се осъществява.

Трето, Общият съд постановява, че компетентният орган може да се противопостави на придобиването на кредитна институция, без да разглежда в решението си всички критерии за оценка, предвидени в Директива 2013/36⁵⁶⁹. Всъщност той отбелязва, че в съответствие с предвидената от тази директива цел за гарантиране на стабилно и разумно управление на кредитната институция, в която се планира придобиването, е достатъчно да са налице основателни причини за това съгласно един или няколко от посочените критерии.

⁵⁶⁷ По силата на член 6, параграф 2 от Регламента за ЕНМ.

⁵⁶⁸ Член 23, параграфи 1 и 2 от Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 2013 г., стр. 338) и съвместни насоки на Европейския банков орган (ЕБО), Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО) и Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) за пруденциална оценка на придобивания и увеличения на квалифицирани участия във финансовия сектор, публикувани на 20 декември 2016 г. (JC/GL/2016/01).

⁵⁶⁹ Критерии, посочени в член 23 от Директива 2013/36.

XII. Обществени поръчки на институциите на Съюза

Решение от 26 януари 2022 г., Leonardo/Frontex (T-849/19, [EU:T:2022:28](#))

„Обществени поръчки за услуги — Процедура за възлагане на обществени поръчки — Услуги за въздушно наблюдение — Жалба за отмяна — Липса на правен интерес — Недопустимост — Извъндоговорна отговорност“

На 18 октомври 2019 г. с обявление за обществена поръчка⁵⁷⁰ Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) открива процедура за възлагане на обществена поръчка⁵⁷¹ (наричана по-нататък „обжалваното обявление за обществена поръчка“) с цел придобиване на услуги за морско наблюдение от въздуха чрез европейска система за дистанционно управляеми летателни апарати със средна височина и голяма продължителност на полета.

Жалбоподателят, Leonardo SpA, дружество с дейност в аерокосмическия сектор, не участва в тръжната процедура, открита с обжалваното обявление за обществена поръчка.

На 31 май 2020 г. комисията за оценка на офертите представя своя доклад за оценка на отговорния разпоредител с бюджетни кредити, който впоследствие одобрява доклада за оценка на офертите и подписва решението за възлагане на поръчката (наричано по-нататък „обжалваното решение за възлагане“).

Товага жалбоподателят сезира Общия съд, от една страна, с искане за отмяна на обжалваното обявление за обществена поръчка и на приложенията към него⁵⁷², както и на обжалваното решение за възлагане, и от друга страна предявява иск за обезщетение за вредите, които твърди, че е претърпял поради незаконосъобразния характер на разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка⁵⁷³.

С решението си, постановено в разширен състав, Общият съд отхвърля изцяло исканията на жалбоподателя. Главната особеност в делото се състои в това, че жалбата за отмяна е насочена срещу обявление за обществена поръчка и приложенията към него, но е подадена от предприятие, което не е участвало в организираната с обявлението процедура за възлагане на обществена поръчка. Допустимостта на подобна жалба се поставя на разглеждане за първи път.

Съображения на Общия съд

На първо място, като разглежда допустимостта на исканията за отмяна на обжалваните актове във връзка с твърдението на жалбоподателя, че не е участвал в процедурата за възлагане на обществена поръчка, тъй като изискванията на спецификацията са му попречили да подаде

⁵⁷⁰ Обявление за обществена поръчка, публикувано в притурката към *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ 2019/S 0202 490010).

⁵⁷¹ Процедура за възлагане на обществена поръчка FRONTEX/OP/888/2019/JL/CG, озаглавена „Система за дистанционно управляеми летателни апарати (RPAS) за морско наблюдение от въздуха със средна височина и голяма продължителност на полета“.

⁵⁷² Член 263 ДФЕС.

⁵⁷³ Член 268 ДФЕС.

оферта, Общият съд отбелязва, че възниква въпросът дали при такива условия той има правен интерес по смисъла на член 263 ДФЕС в посочената процедура за възлагане на обществена поръчка. Във връзка с това Общият съд припомня виждането, изведено от Съда в решение по преюдициално запитване, че доколкото на оператор, който не е подал оферта, право на обжалване може да бъде признато само по изключение, не може да се счита за прекомерно от него да се изисква да докаже, че клаузите от обявлението за обществена поръчка правят невъзможно дори формулирането на оферта⁵⁷⁴. Макар това решение да е постановено по преюдициален въпрос относно тълкуването на разпоредби от Директива 89/665⁵⁷⁵, който обвързва само държавите членки, според Общия съд изведеното от него разрешение може да бъде приложено *mutatis mutandis* в случай като настоящия, в който жалбоподателят твърди, че е бил възпрепятстван да подаде оферта поради техническите спецификации на обявена от агенция на Европейския съюз тръжна документация, които технически спецификации той оспорва. Поради това според Общия съд трябва да се определи дали жалбоподателят е доказал, че е бил възпрепятстван да подаде оферта и следователно дали той има правен интерес.

Първо, във връзка с това Общият съд припомня по отношение на разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка, че тя е била предшествана от обявената през 2017 г. процедура за възлагане на обществена поръчка FRONTEX/OP/800/2017/JL, отнасяща се до изпитанията на два вида системи за дистанционно управляеми летателни апарати (RPAS). Тази поръчка е била разделена на две обособени позиции, втората от която е била спечелена от жалбоподателя. След изпълнението на тези договори Frontex е направила подробни оценки и именно въз основа на тези доклади за оценка е определила изискванията, съдържащи се в обжалваното обявление за обществена поръчка, приложенията към него, посочените в жалбата въпросници и протокола от информативна среща, сред които са изискванията, които жалбоподателят счита за дискриминационни. Следователно според Общия съд определянето на тези изисквания е направено в резултат на поетапен процес, в който е отчетен полученият опит, позволил на Frontex да оцени подробно и старателно необходимостта от тях.

Второ, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че „правилата на обществената поръчка съдържат необосновани клаузи и клаузи *contra legem*, които поставят възможните конкуренти пред неосъществими от техническа гледна точка претенции“, Общият съд установява, че три предприятия са представили оферта и поне две от тях са изпълнили всички технически спецификации, тъй като поръчката е била възложена на тях.

Трето, що се отнася до третирането на жалбоподателя в сравнение с другите кандидати, Общият съд счита, че той не доказва нито че техническите спецификации са били приложени спрямо него по различен начин в сравнение с другите кандидати, нито, по-общо, че е бил третиран различно, въпреки че се е намирал в положение, аналогично на това на другите кандидати.

Четвърто, относно твърдението на жалбоподателя, че участието му е станало „невъзможно“ или че е било обусловено от „прекомерни икономически изисквания до степен, която проваля

⁵⁷⁴ Решение от 28 ноември 2018 г., *Amt Azienda Trasporti e Mobilità u др.* (C-328/17, [EU:C:2018:958](#), т. 53). Това решение е постановено в отговор на преюдициален въпрос по тълкуването на член 1, параграф 3 от Директива 89/665/ЕИО на Съвета от 21 декември 1989 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, отнасящи се до прилагането на производства по обжалване при възлагането на обществени поръчки за доставки и за строителство (ОВ L 395, 1989 г., стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 237), изменена с Директива 2007/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 г. (ОВ L 335, 2007 г., стр. 31).

⁵⁷⁵ Вж. бележка под линия 5 за пълно посочване на Директива 89/665.

формулирането на конкурентно предложение“, Общият съд констатира, че подобен довод не може да докаже каквато и да било дискриминация спрямо него.

При тези условия Общият съд приема за недоказано от жалбоподателя, че изискванията в разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка са могли да бъдат дискриминационни спрямо него. Следователно жалбоподателят не е доказал, че е бил възпрепятстван да подаде оферта, и следователно не е доказал наличие на интерес от отмяната на обжалваните актове. Поради това Общият съд отхвърля като недопустими исканията за отмяна на тези актове, а оттам и исканията, насочени срещу решението за възлагане, без да е необходимо произнасяне както по изискванията за наличие на обжалваем акт и относно процесуалната легитимация на жалбоподателя, така и относно полезния характер на поисканите процесуално-организационни действия.

На второ място, разглеждайки искането за обезщетение, Общият съд припомня, че по отношение на условието за наличие на вреда, отговорността на Съюза може да бъде ангажирана само ако ищецът наистина е претърпял „действителна и сигурна“ вреда. Следователно ищецът трябва да представи доказателства пред съда на Съюза, за да установи наличието и размера на тази вреда. В случая за Общия съд се налага изводът, че ищецът само иска обезщетение за всички претърпени и бъдещи вреди, произтичащи от незаконосъобразния характер на разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка, без да представи доказателства за наличието и размера на тези вреди. От това следва, че условието за наличие на вреда не е изпълнено, за да се ангажира извъндоговорната отговорност на Съюза⁵⁷⁶.

При тези условия Общият съд приема, че искането за обезщетение на жалбоподателя следва да се отхвърли, поради което и жалбата му трябва да се отхвърли изцяло.

⁵⁷⁶ Съгласно член 340, втора алинея ДФЕС.

XIII. Бюджет и субсидии на Съюза

Решение от 29 юни 2022 г., LA International Cooperation/Комисия (T-609/20, [EU:T:2022:407](#))

„Инструмент за предприсъединителна помощ — Разследване на OLAF — Решение на Комисията за налагане на административна санкция — Отстраняване от процедурите за възлагане на поръчки и предоставяне на безвъзмездни средства от общия бюджет на Европейския съюз за срок от четири години — Вписване в базата данни на системата за ранно откриване и отстраняване — Финансов регламент — Правомощие за пълен съдебен контрол — Пропорционалност на санкцията“

Съгласно Регламент № 1085/2006⁵⁷⁷ Европейският съюз подкрепя държавите, обхванати от предприсъединителната помощ, сред които е и Република Северна Македония, за да се доближат постепенно до неговите стандарти и политики. В рамките на две национални програми в полза на тази държава на жалбоподателя LA International Cooperation Srl са възложени две обществени поръчки, сключени през 2013 г. и 2015 г.

След разследване и окончателен доклад на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) относно евентуални измами и корупция, извършени между октомври 2012 г. и януари 2017 г., сезираната инстанция⁵⁷⁸ приема препоръка. С оглед на тази препоръка Европейската комисия решава по-специално да отстрани жалбоподателя за срок от четири години от участието в процедурите за възлагане на поръчки и за отпускане на безвъзмездни средства от общия бюджет на Съюза⁵⁷⁹, както и от участие в процедурите за отпускане на средства по Единадесетия Европейски фонд за развитие⁵⁸⁰.

⁵⁷⁷ Член 1 от Регламент (ЕО) № 1085/2006 на Съвета от 17 юли 2006 година за създаване на Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП) (ОВ L 210, 2006 г., стр. 82; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 47, стр. 134). Съответните страни са посочени в приложения I и II към този регламент.

⁵⁷⁸ Съгласно член 143 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 2018 г., стр. 1).

⁵⁷⁹ По силата на действащото право, а именно:

- Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 година относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности (ОВ L 248, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 198), изменен с Регламент (ЕО, Евратом) № 1995/2006 на Съвета от 13 декември 2006 г. (ОВ L 390, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 7, стр. 137), член 93, приложим от 22 август 2006 г.;
- Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 2012 г., стр. 1), член 106, параграф 1, приложим от 1 януари 2013 г.;
- Регламент № 966/2012, изменен с Регламент (ЕС, Евратом) 2015/1929 на Европейския парламент и на Съвета от 28 октомври 2015 година (JO L 286, 2015 г., стр. 1), член 106, параграф 1.

⁵⁸⁰ Регламент (ЕС) 2015/323 на Съвета от 2 март 2015 година относно финансовия регламент, приложим за 11-ия Европейски фонд за развитие (ОВ L 58, 2015 г., стр. 17).

Сезиран с жалба за отмяна на решение на Комисията, Общият съд за първи път упражнява пълен съдебен контрол, за да провери санкциите, приети от Комисията⁵⁸¹. Той разглежда и въпроса дали решението от Комисията срок от четири години, е подходящ и пропорционален.

Съображения на Общия съд

Общият съд посочва, че упражнява пълен съдебен контрол, който му дава правомощие извън пределите на обикновения съдебен контрол, да преразгледа решение, чрез което възлагащият орган отстранява икономически оператор и/или му налага финансова санкция, включително може да намали или увеличи срока на отстраняването и/или да отмени, намали или увеличи наложената финансова санкция.

Общият съд преценява дали срокът на разглежданото отстраняване отчита смекчаващите обстоятелства, изтъкнати от жалбоподателя, а именно неговото добро сътрудничество по време на разследването и организационните мерки, които е приел впоследствие.

Първо, Общият съд припомня, че възлагащият орган, който отстранява икономически оператор, трябва да спазва принципа на пропорционалност и в това отношение да вземе предвид по-специално тежестта на положението, неговата продължителност, евентуалната му повторност, умисъл или степен на небрежност или всякакво друго смекчаващо обстоятелство, като сътрудничеството на посочения оператор и приноса му в разследването.

Второ, той констатира, че корупционните действия и сериозното професионално нарушение, извършени от жалбоподателя, са много сериозни по своето естество. Необходимо е да се вземе предвид както тежестта на самите деяния, така и въздействието им върху финансовите интереси на Съюза.

Трето, действително посочените от жалбоподателя доказателства относно неговото много добро и пълно съдействие по време на проверките на място са установени. Общият съд обаче уточнява, че жалбоподателят е бил длъжен да съдейства на OLAF и че в случая поведението му може да има само незначително въздействие върху степента на строгост на санкцията предвид тежестта на разглежданите деяния.

Четвърто, Общият съд решава да не взема предвид организационните мерки, приети от ищеца през 2016 г., тъй като констатира, че те не само не са преустановили неправомерното си поведение, което е продължило до януари 2017 г., но и не са оказали никакво въздействие върху посоченото поведение през релевантния период.

Пето, поведението на жалбоподателя представлява както деяния, свързани със сериозно професионално нарушение, които подлежат на мярка за отстраняване от пет години преди 1 януари 2016 г. и три години след тази дата, така и корупционни действия, за които се прилагат мерки за отстраняване за максимален срок от пет години след 1 януари 2016 г.

С оглед на всички тези констатации и обстоятелства Общият съд приема, че отстраняване за срок от четири години е подходящо и пропорционално.

⁵⁸¹ На основание член 108, параграф 11 от Регламент № 966/2012, изменен с Регламент (ЕС, Евратом) 2015/1929.

XIV. Достъп до документи на институциите

1. Изключение, свързано със защитата на съдебните процедури

Решение от 12 октомври 2022 г., Saure/Комисия (T-524/21, [EU:T:2022:632](#))

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Кореспонденция на Комисията с AstraZeneca и с германските власти относно количествата и сроковете за доставка на ваксини срещу COVID-19 — Изключение, свързано със защитата на съдебните процедури — Документи, представени в рамките на съдебно производство, приключило към момента на приемане на решението, с което се отказва достъп до тях — Изключение, свързано със защитата на частния живот и на личната неприкосновеност — Изключение във връзка със защитата на търговските интереси на трето лице“

Жалбоподателят, г-н Hans-Wilhelm Saure, е журналист, който работи за германския ежедневник Bild. В началото на 2021 г. той иска да му бъде предоставен достъп⁵⁸² до копия от цялата кореспонденция, която Комисията води след 1 април 2020 г., от една страна, с дружеството AstraZeneca plc или негови дъщерни дружества, и от друга страна, с германските федерални органи, по-специално относно количествата и сроковете за доставка от това дружество на ваксини COVID-19.

Първоначално Комисията идентифицира различни документи, достъпът до които трябва да бъде отказан на основание на защитата на съдебните производства⁵⁸³, предвид обстоятелството че производство между Европейския съюз и AstraZeneca е висящо пред Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Първоинстанционен френскоезичен съд в Брюксел, Белгия). По-нататък, тъй като последното производство е приключило със спогодба между страните, след преразглеждане на искането на жалбоподателя, Комисията приема второ решение, заменящо първото. В това ново решение Комисията посочва, че изключението, свързано със защитата на съдебните процедури, се прилага изцяло или частично към няколко документа, за които се отнася искането за предоставяне на достъп на жалбоподателя. Освен това тя отказва достъп до някои документи въз основа на защитата на частния живот и личната неприкосновеност или на защитата на търговските интереси⁵⁸⁴ или освен това с оглед на общата презумпция за поверителност на основание на последното изключение.

Сезиран с жалба за отмяна по-специално срещу второто решение на Комисията, Общият съд се произнася по прилагането на изключението, свързано със защитата на съдебните процедури, и по-специално по задължението за лоялно сътрудничество със съдебните органи на държавите членки. Той прави извод за незаконосъобразност на прилагането на това възражение в конкретния случай и поради това разпорежда частична отмяна на второто решение.

⁵⁸² Съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

⁵⁸³ Изключение, предвидено в член 4, параграф 2, второ тире от Регламент № 1049/2001.

⁵⁸⁴ Изключения, предвидени съответно в член 4, параграф 1, буква б) и в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001.

Съображения на Общия съд

В самото начало Общият съд припомня, че прилагането на изключението, свързано със защитата на съдебните процедури, не допуска да се оповестяват документи, дотогава, докогато с оглед на тяхното съдържание продължава да съществува риск от засягане на съдебно производство. Тази защита се обяснява с необходимостта, от една страна, да се гарантира спазването на принципа на равни процесуални възможности по-специално за да се избегне опасността от това критики срещу становището на дадена институция по даден спор, което становище се съдържа в оповестен документ, да повлияят неправомерно върху посоченото становище, и от друга страна, да се гарантира доброто правораздаване и интегритета на съдебното производство, за да се осигури в хода на цялото производство нормалното протичане на устните състезания между страните, както и на разискванията на съответната юрисдикция по делото да се проведат спокойно, без външен натиск върху правораздавателната дейност.

В конкретния случай, първо, Общият съд констатира, че към момента на приемане на второто решение е било прекратено съдебното производство, с което може да се обоснове прилагането на изключението, свързано със защитата на съдебните процедури. Той припомня, че документ, който не е изготвен в контекста на конкретно съдебно производство, несъмнено може да бъде защитен, ако към момента, към който е даден отговор на заявлението за достъп, този документ е бил представен в рамките на съдебно производство. Законодателят обаче не е изключил действията на институциите във връзка със съдебните спорове от правото на достъп на гражданите и такъв документ може да бъде защитен само с оглед на неговото съдържание.

Второ, за да прецени дали изключението, свързано със защитата на съдебните процедури, повече не може да обосновава спорния отказ на достъп след приключване на съдебното производство пред Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Първоинстанционен френскоезичен съд в Брюксел, Белгия), Общият съд разглежда въпроса дали с оглед на съдържанието на съответните документи Комисията е доказала, че тяхното оповестяване все още би могло да засегне това производство. Той обаче констатира, че Комисията не обяснява по какъв начин този достъп би могъл да продължи конкретно и действително да засяга неблагоприятно това съдебно производство.

Също така, що се отнася до необходимостта да се гарантира зачитането на интегритета на съдебното производство, Общият съд констатира, че устните състезания между страните и разискванията са могли да се проведат напълно спокойно, без външен натиск върху правораздавателната дейност. Освен това той не посочва каквото и да е друго висящо, нито дори непосредствено предстоящо съдебно производство към момента на приемане на второто обжалвано решение, в което развитите в рамките на приключеното съдебно производство доводи биха могли да бъдат използвани в подкрепа на защитаването от институцията правно становище.

Трето, Общият съд отхвърля довода на Комисията, изведен от обстоятелството, че въз основа на принципа на лоялно сътрудничество със сезирания национален съд тя била длъжна да откаже достъпа до спорните документи, за да се съобрази с изискванията, произтичащи от Code judiciaire belge (белгийския съдебен кодекс)⁵⁸⁵. Съгласно тези изисквания на страна в съдебно производство не е разрешено да разкрива търговска тайна или предполагаема търговска тайна, с която се е запознала поради участието си в съдебното производство дори

⁵⁸⁵ Член 871 bis от белгийския съдебен кодекс.

след неговото приключване, когато съдът е постановил, че тази тайна трябва да остане поверителна.

Във връзка с това Общият съд установява, първо, че тези изисквания се съдържат в разпоредбите, с които се транспонира Директивата относно защитата на неразкрити ноу-хау и търговска информация срещу тяхното незаконно придобиване, използване и разкриване⁵⁸⁶. От тази директива следва обаче, че Комисията не може да се позовава на разпоредба от националното право, транспонираща тази директива, за да осуети изпълнението на задълженията си, що се отнася до достъпа до документи.

По-нататък той констатира, от една страна, че Комисията е разполагала със спорните документи, преди да започне това производство. От друга страна, сезираният национален съд не постановила никакво решение в приложение на посочените разпоредби от белгийския Съдебен кодекс. Всъщност самите страни сключили спогодба, съгласно която определени документи, представени в хода на това производство, следва да останат поверителни. При тези условия Комисията не може само въз основата на спогодба, сключена с трето дружество, да ограничи правото на достъп на даден гражданин на Съюза до документите, с които тя разполага, и по този начин да заобиколи задължението си да предостави достъп до тях, освен ако не са налице изключения в това отношение. В този контекст тя не може да се позовава и на задължението си за лоялно сътрудничество със съдебните органи на държавите членки, за да обоснове отказа на достъп до тези документи.

Накрая, Общият съд отбелязва, че целта на разглежданите разпоредби от белгийския съдебен кодекс, доколкото те имат за цел защита на търговските тайни, се различава от целта на разпоредбите, целящи да осигурят спазването на принципа на равни процесуални възможности, както и на принципа на добра администрация и на интегритета на съдебното производство. Ето защо самият факт, че спорните документи съдържат търговски тайни, не позволява да се обясни по какъв начин достъпът до тези документи би могъл конкретно и действително да продължи да засяга съдебното производство, приключило към момента на приемане на второто обжалвано решение.

2. Изключение, свързано с дейностите по инспектиране, разследване и одит

Решение от 28 септември 2022 г., Agrofert/Парламент (T-174/21, [EU:T:2022:586](#))

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Документи относно разследването срещу бившия министър-председател на Чешката република във връзка със злоупотреба със средства на ЕС и потенциални конфликти на интереси — Отказ за достъп — Изключение, свързано със защитата на целите на дейностите по инспектиране, разследване и одит — Частично отпадане на правния интерес — Частична липса на основание за произнасяне — Задължение за мотивиране“

⁵⁸⁶ Член 9, параграф 1 от Директива (ЕС) 2016/943 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 година относно защитата на неразкрити ноу-хау и търговска информация (търговски тайни) срещу тяхното незаконно придобиване, използване и разкриване (ОВ L 157, 2016 г., стр. 1).

Жалбоподателят, Agrofert, a.s., е чешко холдингово дружество, което контролира над 230 дружества, упражняващи дейност в различни сектори на икономиката, като земеделието, производството на храни, химическата промишленост или медиите. Първоначално то е учредено от г-н Andrej Babiš, който е бил министър-председател на Чешката република от 2017 г. до 2021 г. В резолюция на Парламента⁵⁸⁷ относно възобновяването на разследването срещу чешкия министър-председател във връзка със злоупотреба със средства на ЕС и потенциални конфликти на интереси се потвърждава, че той продължава да контролира групата Agrofert след определянето му за министър-председател. Тъй като счита това твърдение за неточно и желае да се запознае с източниците и информацията, с които е разполагал Парламентът, преди да приеме резолюцията, жалбоподателят подава пред последния заявление за достъп до няколко документа⁵⁸⁸. В първоначалния си отговор от 14 септември 2020 г. Парламентът посочва определен брой документи като публично достъпни и отказва достъпа до писмо на Комисията до чешкия министър-председател и до окончателния одитен доклад на Комисията относно одит на функционирането на въведените в Чешката република системи за управление и контрол за избягването на конфликти на интереси⁵⁸⁹. В отговор на потвърждение на заявлението, с решение от 15 януари 2021 г.⁵⁹⁰ Парламентът потвърждава по-конкретно своя отказ за достъп до тези два документа въз основа на изключението относно защитата на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит, предвидено в Регламент № 1049/2001⁵⁹¹.

Сезиран с жалба за отмяна на това решение, Общият съд, от една страна, констатира отпадането на правния интерес на жалбоподателя да обжалва решението за отказ на Парламента да му предостави достъп до окончателния одитен доклад на Комисията, и от друга страна, отхвърля жалбата срещу решението за отказ за достъп до писмото на Комисията до чешкия министър-председател.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд разглежда въпроса дали след публикуването от Комисията на нейния окончателния одитен доклад жалбоподателят е запазил правния си интерес, доколкото искането му за отмяна се отнася до отказа на Парламента да му предостави достъп до този доклад.

⁵⁸⁷ Резолюция 2019/2987 (RSP) на Европейския парламент от 19 юни 2020 г. относно възобновяването на разследването срещу министър-председателя на Чешката република във връзка със злоупотреба със средства на ЕС и потенциални конфликти на интереси (ОВ С 362, 2021 г., стр. 37).

⁵⁸⁸ По силата на Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

⁵⁸⁹ Съгласно членове 72—75 и 125 от Регламент (ЕО) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 320).

⁵⁹⁰ Решение А (2019) 8551 С (D 300153) на Европейския парламент от 15 януари 2021 г., с което последният отказва на жалбоподателя достъп до два документа относно разследването срещу бившия министър-председател на Чешката република във връзка със злоупотреба със средства на ЕС и потенциални конфликти на интереси.

⁵⁹¹ Изключение, предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент № 1049/2001.

Той констатира, че след публикуването на посочения доклад отказът на Парламента да предостави достъп до този документ вече не поражда действие, доколкото Комисията, която е издала документа, е решила да го направи обществено достъпен, и че отмяната на обжалваното решение в частта му, в която с него се отказва достъп до посочения доклад, не би довела до допълнителна последица спрямо оповестяването на този документ и не би донесла полза на жалбоподателя.

Тези констатации не се поставят под съмнение от факта, че Комисията не е публикувала пълния текст на окончателния одитен доклад. Всъщност Общият съд припомня, че заявлението за достъп прави разглеждания документ общественодостъпен и може да доведе само до оповестяване съответно на общественодостъпния вариант на този документ. В това отношение той отбелязва, че за да реши да не направи общественодостъпни някои данни, съдържащи се в окончателния одитен доклад, Комисията се е основала не на предвиденото в Регламент № 1049/2001 изключение, свързано със защитата на целите на дейностите по инспектиране, разследване и одит, а на изискванията за защита на определена информация, като лични данни или търговски тайни. От това той заключава, че отмяната на решението за отказ на Парламента да даде достъп до окончателния одитен доклад въз основа на предвиденото в Регламент № 1049/2001 изключение, свързано със защитата на целите на дейностите по инспектиране, разследване и одит, не може да направи тези данни общественодостъпни, тъй като Парламентът не е издал посочения доклад и следователно не може да отиде по-далеч от оповестяването, направено от Комисията, която е издала този документ. При това положение публикуването на окончателния одитен доклад е донесло на жалбоподателя единствената полза, която той би могъл да получи в резултат от жалбата му.

Общият съд добавя, че фактът, че жалбоподателят е избрал да поиска достъп до окончателния одитен доклад от Парламента, а не от институцията, която го е издала, не може да доведе до извода, че публикуването на този документ от Комисията представлява оповестяване от „трета страна“, тъй като именно Комисията го е издала.

Той заключава, че е отпаднал правният интерес на жалбоподателя да оспори обжалваното решение в частта му, в която Парламентът е отказал достъп до окончателния одитен доклад.

На второ място, Общият съд анализира искането за частична отмяна на обжалваното решение в частта му, в която Парламентът е отказал на жалбоподателя достъп до писмото на Комисията.

Първо, той отхвърля първото основание: нарушение на предвиденото в Регламент № 1049/2001 изключение, свързано със защитата на целите на дейностите по инспектиране, разследване и одит, тъй като Парламентът не е доказал, че са спазени условията за отказ за достъп до писмото на Комисията

В това отношение Общият съд приема, че в случая целта на дейността по разследване на Комисията, а именно да се осигури съответствието на системите за управление и контрол на държава членка с правото на Съюза, не е постигната с изготвянето на последващото писмо на Комисията. Всъщност посочената цел не може да се ограничи само до анализа на въведените от съответната държава членка системи; изпълнението от последната на препоръките, формулирани от Комисията в нейния одитен доклад, също представлява етап за постигането на тази цел. По този начин осигурената с това изключение защита на целите на дейностите по разследване не приключва с приемането на окончателния одитен доклад, нито с изготвянето на последващото писмо на Комисията, с което Комисията проследява изпълнението на препоръките, формулирани в посочения доклад. И в двата случая започват фазите на контакти с държавата членка, едната — по първоначалните препоръки, а другата — по тези, които остават отворени за обсъждане, като тези фази са част от дейностите по разследване, обхванати от това изключение.

Освен това Общият съд отхвърля довода на жалбоподателя, че Парламентът не е доказал, че оповестяването на писмото на Комисията би могло да засегне разследването. Всъщност, от

една страна, за да докаже връзката между писмото на Комисията и разглежданото одитно разследване, Парламентът е трябвало само да покаже, че това писмо е част от документите, свързани с дейностите по текущото разследване. От друга страна, мотивите в обжалваното решение са достатъчни, за да обяснят причината, поради която оповестяването на писмото на Комисията е можело да засегне целта на дейностите по одитното разследване, още повече че тъй като чешкият министър-председател е участвал пряко, е важно да се зачита поверителността на диалога между последния и Комисията.

Второ, Общият съд отхвърля второто основание: невземането предвид на наличието на по-висш обществен интерес, обосноваващ оповестяването на писмото на Комисията. Всъщност безспорно е, че наличието на правото на защита само по себе си представлява общ интерес. При все това фактът, че в конкретния случай това право се проявява чрез субективния интерес на жалбоподателя да се защити срещу сериозните критики, които Парламентът е отправил към него, предполага, че интересът, на който се позовава жалбоподателят, не е общ, а частен, така че жалбоподателят не е доказал наличието на по-висш обществен интерес, обосноваващ оповестяването на писмото на Комисията.

3. Изключение, свързано със защитата на процеса на вземане на решение

Решение от 14 септември 2022 г., *Pollinis France*/Комисия (T-371/20 и T-554/20, [EU:T:2022:556](#))

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Постоянен комитет по растенията, животните, храните и фуражите — Насоки на ЕОБХ относно оценката на риска от продуктите за растителна защита за пчелите — Отделни позиции на държавите членки — Отказ за предоставяне на достъп — Член 4, параграф 3 от Регламент № 1049/2001 — Изключение, свързано със защитата на процеса на вземане на решение“

Жалбоподателят, *Pollinis France*, е френска неправителствена организация, която работи за опазването на околната среда и има за цел защита на дивите и медоносните пчели и насърчаване на устойчивото селско стопанство с цел опазването на опрашителите.

На 27 януари и 8 април 2020 г. жалбоподателят подава до Европейската комисия две заявления за достъп⁵⁹² до някои документи относно Насоките на Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ) относно оценката на риска от продуктите за растителна защита за пчелите, приети от последния на 27 юни 2013 г. (наричани по-нататък „Насоките за пчелите от 2013 г.“).

С две решения от 19 юни 2020 г. и от 21 юли 2020 г.⁵⁹³ Комисията отказва на жалбоподателя достъп до някои документи и му предоставя частичен достъп до други документи, отнасящи се

⁵⁹² По силата на Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76) и Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 година относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 2006 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 17, стр. 126).

⁵⁹³ Решение C(2020) 4231 final на Комисията от 19 юни 2020 г. и Решение C(2020) 5120 final на Комисията от 21 юли 2020 г.

до Насоките за пчелите от 2013 г. (наричани по-нататък „обжалваните решения“). Отказите за достъп се основават на изключението, свързано със защитата на личния живот и личната неприкосновеност⁵⁹⁴, и на изключението, свързано със защитата на текущия процес на вземане на решения, и двете предвидени в Регламент № 1049/2001⁵⁹⁵.

Жалбоподателят подава пред Общия съд две жалби за отмяна на обжалваните решения.

С решението си, постановено в разширен състав, Общият съд отменя тези решения в частта, в която се отказва достъп до исканите документи на основание изключението, свързано със защитата на текущия процес на вземане на решения. По този повод той се произнася по квалифицирането на процес на вземане на решения като текущ или приключен и по достъпа до документи, отразяващи отделните позиции на държавите членки, изразени в рамките на комитет по комитология.

Съображения на Общия съд

Преди разглеждането на жалбите по същество Общият уточнява най-напред предмета на жалбата за отмяна на решението на Комисията от 19 юни 2020 г.

В случая това решение заменя мълчаливия отказ, като дава изричен отговор на потвърдителното заявление за достъп, подадено от жалбоподателя на 25 март 2020 г. Жалбоподателят прави изявление за изменение на жалбата⁵⁹⁶, с което иска занаяпред да се приеме, че с нея се иска отмяна на това изрично решение.

Общият съд отбелязва, че изявлението за изменение не трябва да заменя изцяло жалбата, а трябва да съдържа изменените искания и ако е необходимо, изменените основания и доводи, както и доказателствата и доказателствените искания във връзка с изменението на исканията⁵⁹⁷. В конкретния случай обаче изявлението за изменение допълва жалбата, което съответства на общото разбиране на страните. Така Общият съд счита, че съответната жалба има за предмет искане за отмяна на решението на Комисията от 19 юни 2020 г.

Що се отнася до съществото на спора, на първо място, Общият съд проверява дали Комисията правилно е приложила изключението, свързано със защитата на текущия процес на вземане на решения. В това отношение той констатира, че процесът на вземане на решения, за който се отнасят исканите документи, не може да се счита за текущ към момента на приемане на обжалваните решения. Всъщност Общият съд отбелязва, че към този момент нито един процес на вземане на решения вече не цели прилагането на Насоките за пчелите от 2013 г. и че напротив, Комисията е решила имплицитно, но несъмнено, да не прилага повече Насоките за пчелите от 2013 г. и дори изрично е поискала от ЕОБХ да ги преразгледа. Това преразглеждане, което все още е било в ход към момента на приемане на обжалваните решения, предполага невъзможност да се определи съдържанието на евентуално преразгледаните насоки, формата

⁵⁹⁴ Член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001.

⁵⁹⁵ Член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001.

⁵⁹⁶ Съгласно член 86, параграфи 1 и 2 от Процедурния правилник на Общия съд, когато акт, чиято отмяна се иска, е заменен с друг акт със същия предмет, жалбоподателят може преди приключване на устната фаза на производството или преди решението на Общия съд да се произнесе, без да провежда устна фаза на производството, да измени жалбата, за да вземе предвид това ново обстоятелство, като внесе посоченото изменение с отделен акт и в срока, предвиден в член 263, шеста алинея ДФЕС, в който може да се иска отмяна на акта, обосноваващ изменението на жалбата.

⁵⁹⁷ Член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд.

на евентуалното им приемане и процедурата, която евентуално ще бъде следвана за тази цел, поради което Общият съд счита, че то води до самата липса на предмета на процес на вземане на решения от Комисията към момента на приемане на обжалваните решения.

Освен това Общият съд подчертава, че преразглеждането явно е било предвидено с оглед на невъзможността да се приемат Насоките за пчелите от 2013 г. и с цел да се позволи бързо приемане на „перазгледани насоки за пчелите“.

Според Общия съд от това следва, че процесът на вземане на решения на Комисията с предмет Насоките за пчелите от 2013 г. е бил приключен към момента на приемане на обжалваните решения и че следователно Комисията не е могла валидно да основе обжалваните решения на изключението, целящо да защити процеса на вземане на решение от институцията по въпрос, по който тя все още не е взела решение.

На второ място, ако се предположи, че посоченото изключение е приложимо, Общият съд разглежда мотивите, изложени от Комисията в обжалваните решения. В това отношение, доколкото Комисията посочва в обжалваните решения, че някои разпоредби на стандартния процедурен правилник⁵⁹⁸ изключват изрично отделните позиции на държавите членки от публичния достъп, Общият съд отбелязва, че комитетите са подчинени на същите правила като тези на Комисията, що се отнася до публичния достъп до документите, а именно тези на Регламент № 1049/2001, и че няма специални правила относно публичния достъп до документи, свързани с работата на комитетите⁵⁹⁹. Така разпоредбите на стандартния процедурен правилник, на които се позовава Комисията в обжалваните решения, не могат да позволят защита на застъпените от държавите членки позиции, която надхвърля предвиденото в Регламент № 1049/2001⁶⁰⁰.

Освен това от съдебната практика⁶⁰¹ следва, че правната уредба на Съюза в областта на достъпа до документите не може да обоснове принципния отказ на институцията да предостави достъп до документи, свързани с нейните разисквания, с мотива, че те съдържат информация относно позицията, заета от представителите на държавите членки. От това следва, че що се отнася до публичния достъп до документите, присъщи на дейността на комитетите по комитология, Комисията не може да приеме, че релевантната правна уредба по принцип изключва достъпа на обществеността до отделните позиции на държавите членки.

Освен това Общият съд отбелязва, че разпоредбите на стандартния процедурен правилник, на които се позовава Комисията в обжалваните решения, не могат да се тълкуват в смисъл, че изключват достъпа на обществеността, при поискване, до отделните позиции на държавите членки. Общият съд уточнява, че обстоятелството, че съгласно стандартния процедурен правилник в обобщения протокол не се споменават отделните позиции на държавите членки, е без значение в областта на достъпа до документите и следователно не може да предопредели

⁵⁹⁸ Стандартен процедурен правилник за комитети (ОВ С 206, 2011 г., стр. 11, наричан по-нататък „стандартният процедурен правилник“), приет от Комисията.

⁵⁹⁹ Вж. съображение 19 и член 9, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 година за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 2011 г., стр. 13).

⁶⁰⁰ Член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001.

⁶⁰¹ Вж. в този смисъл решение от 10 октомври 2001 г., *British American Tobacco International (Investments)/Комисия* (T-111/00, [EU:T:2001:250](#), т. 52 и цитираната съдебна практика).

достъпа на обществеността, при поискване, до документи, които отразяват посочените отделни позиции.

Така Общият съд стига до извода, че противно на поддържаното от Комисията в обжалваните решения, процедурите по комитет, и по-специално стандартният процедурен правилник, сами по себе си не изискват достъпът до документи, показващи отделните позиции на държавите членки, да бъде отказан, за да се защити процесът на вземане на решения от съответния комитет⁶⁰², което по никакъв начин не е пречка в надлежно обосновани случаи Комисията да откаже достъпа до документи, отнасящи се до отделните позиции на държавите членки в рамките на посочения комитет, когато тяхното оповестяване би довело до опасност от конкретно засягане на интересите, защитени с изключенията, предвидени в Регламент № 1049/2001⁶⁰³.

След като разглежда останалите основания, изложени от Комисията в обжалваните решения, Общият съд счита, че те не позволяват да се докаже наличието на подобно засягане и следователно да се подкрепи позоваването на изключението, предвидено в член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001, дори ако се предположи, че то е приложимо в случая.

Поради това Общият съд заключава, че в обжалваните решения Комисията е нарушила член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001, като е отказала оповестяването на исканите документи с мотива, че това би довело до сериозно засягане на текущия процес на вземане на решения.

⁶⁰² По смисъла на член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001.

⁶⁰³ Член 4 от Регламент № 1049/2001.

XV. Публична служба

1. Липса на спор между Съюза и негов служител

Определение от 13 юни 2022 г., Mendes de Almeida/Съвет (Т-334/21, [EU:T:2022:375](#))

„Публична служба — Назначаване на европейски прокурори в Европейската прокуратура — Назначаване на единия от посочените от Португалия кандидати — Липса на спор между Съюза и един от неговите служители в границите и при условията, определени в Правилника за длъжностните лица и в УРДС — Член 270 ДФЕС — Явна липса на компетентност“

На 12 октомври 2017 г. Съветът на Европейския съюз приема Регламент 2017/1939 за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура⁶⁰⁴. С този регламент се създава Европейската прокуратура като орган на Европейския съюз и се приемат правилата за нейната работа.

Съгласно член 16, параграф 1 от Регламент 2017/1939 всяка държава членка, която участва в това засилено сътрудничество, трябва да посочи трима кандидати за позицията на европейски прокурор. Член 16, параграф 2 от този регламент предвижда, че след като получи обоснованото становище на комитета по подбора⁶⁰⁵, който е натоварен със задачата да изготви списък на избраните кандидати, Съветът избира и назначава един от кандидатите за европейски прокурор на въпросната държава членка. В него се уточнява също, че ако комитетът по подбора констатира, че даден кандидат не отговаря на условията, необходими за изпълнението на задълженията на европейски прокурор, неговото становище е обвързващо за Съвета. Съгласно член 16, параграф 3 от същия регламент Съветът с обикновено мнозинство избира и назначава европейските прокурори с мандат от шест години, който не се подновява, и в края на шестгодишния срок може да реши да удължи мандата най-много с три години.

От своя страна член 96, параграф 1 от Регламент 2017/1939 предвижда, че Правилникът за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът за длъжностните лица“) и Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричани по-нататък „УРДС“) се прилагат по-специално по отношение на европейските прокурори, „освен когато в настоящия регламент е предвидено друго“.

На 23 април 2019 г. след приключване на националната процедура за подбор тримата кандидати за позицията на европейски прокурор, които е трябвало да бъдат посочени от Португалската република, са определени. Сред тях е и жалбоподателката, г-жа Ana Carla Mendes de Almeida. Имената на тези трима кандидати, подредени по азбучен ред, са съобщени на комитета по подбора.

На 18 ноември 2019 г., след като изслушва посочените кандидати, комитетът по подбора изпраща своето обосновано становище на Съвета и указва реда на предпочитание, който се отнася до тях, а именно: жалбоподателката, следвана от другите двама кандидати.

⁶⁰⁴ Регламент (ЕС) 2017/1939 за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 2017 г., стр. 1).

⁶⁰⁵ Посочен в член 14, параграф 3 от Регламент 2017/1939.

На 27 юли 2020 г. Съветът приема Решение за изпълнение 2020/1117⁶⁰⁶, с което назначава европейските прокурори в Европейската прокуратура, и по-специално г-н Moreira Alves d'Oliveira Guerra, считано от 29 юли 2020 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

На 22 октомври 2020 г. жалбоподателката подава жалба по административен ред до Съвета срещу обжалваното решение на основание член 90 от Правилника за длъжностните лица. С решение от 8 май 2021 г. органът по назначаването на Съвета (наричан по-нататък „ОН“) приема решение, с което обявява жалбата по административен ред за явно недопустима с мотива, че не е компетентен да я разгледа (наричано по-нататък „решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба“).

След това жалбоподателката подава жалба на основание член 270ДФЕС за отмяна на обжалваното решение, доколкото с него се назначава г-н Moreira Alves d'Oliveira Guerra за европейски прокурор в Европейската прокуратура и се отхвърля нейната кандидатура, както и на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба.

Общият съд отхвърля жалбата и внася уточнения относно правното основание за подаване на жалба срещу назначаването на европейски прокурори, а именно член 263ДФЕС, а не член 270ДФЕС. С последния член се създава способ за правно разрешаване на споровете в рамките на публичната служба, различен от общите средства за правна защита, каквато е уредената в член 263ДФЕС жалба за отмяна.

Съображения на Общия съд

Общият съд посочва, най-напред, че видно от текста на член 270ДФЕС, предвидената в него компетентност се отнася до всеки спор между Съюза и негови служители, в границите и при условията, определени в Правилника за длъжностните лица и УРДС.

След това Общият съд припомня, че понятието за спор между Съюза и негови служители е тълкувано разширително в съдебната практика, което води до възможността за разглеждане в този контекст на спорове, свързани с лица, които нямат нито качеството „длъжностно лице“, нито качеството „служител“, но които претендират за такова. Такива са лицата, кандидатстващи за позиция, условията за заемането на която са определени от Правилника за длъжностните лица или от УРДС.

Общият съд отбелязва също, що се отнася до Европейската прокуратура, че не всички разпоредби на Правилника за длъжностните лица са приложими за нея от само себе си. Колкото до европейските прокурори, само условията за наемането на работа и заплащането им попадат в обхвата на УРДС и са от компетентността на органа, оправомощен да сключва договори за наемане на работа на Европейската прокуратура. Същото не се отнася за условията и процедурите за тяхното назначаване.

След като последните условия и процедури не са определени от Правилника за длъжностните лица или от УРДС, а от член 16 от Регламент 2017/1939, който предвижда в това отношение конкретна процедура със специфични условия и правила, свързаните с тях спорове не могат да се считат за спорове между Съюза и някой от неговите служители по смисъла на член 270ДФЕС. Следователно разглеждането на настоящата жалба срещу решението за назначаване на европейски прокурор на основание този член явно не е от компетентността на Общия съд.

⁶⁰⁶ Решение за изпълнение (ЕС) 2020/1117 на Съвета от 27 юли 2020 година за назначаване на европейските прокурори в Европейската прокуратура (ОВ L 244, 2020 г., стр. 18).

Освен това, доколкото обжалваното решение не е решение, попадащо в приложното поле на Правилника за длъжностните лица и на УРДС, не може да се приеме, че жалбата по административен ред, подадена от жалбоподателката срещу него и решението на Съвета за отхвърляне на тази жалба по административен ред, попадат в приложното поле на Правилника за длъжностните лица и на УРДС. Следователно разглеждането на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба явно също не е от компетентността на Общия съд.

Жалбоподателят е този, който трябва да избере правното основание на жалбата си, а съдът на Съюза не следва сам да избира най-подходящото правно основание. Настоящата жалба обаче не може да се счита за подадена на основание член 263 ДФЕС, тъй като жалбоподателката изрично се позовава на член 270 ДФЕС.

Що се отнася до решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, във всички случаи и дори да се приеме, че жалбоподателката е искала да подаде жалбата си срещу това решение на основание член 263 ДФЕС, Общият съд констатира по-специално, че по същите причини ОН не е компетентен да разгледа жалбата по административен ред срещу решението за назначаване, подадена от жалбоподателката на основание член 90 от Правилника за длъжностните лица. Следователно той правилно е отхвърлил тази жалба по административен ред и съответно жалбата във всички случаи е явно неоснователна в това отношение.

2. Надбавка за пренастаняване

Решение от 7 септември 2022 г., LR/ЕИБ (T-529/20, [EU:T:2022:523](#))

„Публична служба — Персонал на ЕИБ — Възнаграждение — Надбавка за пренастаняване — Установяване на местопребиваването на служителя в неговото домакинство след прекратяване на служебното правоотношение — Член 13, първа алинея, второ тире от административните разпоредби, приложими за персонала на ЕИБ — Понятие за домакинство — Буквално тълкуване според текста на преобладаващия език — Правомощие за пълен съдебен контрол — Спор от финансов характер — Допустимост“

LR, бивш служител на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), иска от нея да му изплати надбавка за пренастаняване, тъй като след пенсионирането си се е преместил извън населеното място, в което е работил.

ЕИБ отхвърля това искане с мотива, че LR е собственик на къщата, в която се е преместил, и поради това не отговаря на условията за изплащане на надбавката за пренастаняване след прекратяване на служебното правоотношение, предвидено в член 13 от приложимите за персонала на ЕИБ административни разпоредби (наричани по-нататък „административните разпоредби“). След като искането на LR за преразглеждане на този отказ също е отхвърлено, той сезира Общия съд с жалба, от една страна, за отмяна на решението, с което му се отказва надбавката за пренастаняване, и от друга страна, с искане ЕИБ да бъде осъдена да изплати тази надбавка.

Жалбата е уважена от разширен състав на Общия съд, който уточнява условията за предоставяне на надбавката за пренастаняване по член 13 от административните разпоредби след прекратяване на служебното правоотношение. Също така във връзка с това Общият съд уточнява тълкуването на тази приета от ЕИБ норма от общ характер в случаите на несъответствия между текстовете ѝ на различните езици.

Съображения на Общия съд

Общият съд най-напред констатира, че макар член 13 от административните разпоредби да предвижда изплащането на фиксирана надбавка за пренастаняване на служителя на ЕИБ, който е променил своето местопребиваване след прекратяване на служебното си правоотношение, като установи новото си място на пребиваване на разстояние поне петдесет километра от последното си място на работа, все пак ползването на тази надбавка зависи от условието съответният служител да не е установил местопребиваването си в своето домакинство.

Що се отнася до буквалното тълкуване на тази разпоредба, Общият съд отбелязва липсата на определение в административните разпоредби на понятията „местопребиваване“ и „домакинство“ и възможността за различно тълкуване, от една страна, на израза „неговото домакинство“, използван в текста на френски език на член 13 от административните разпоредби, и от друга страна, на използвания в текста на английски език израз „own home“.

След като припомня постоянната съдебна практика, съгласно която в случай на несъответствия между текстовете на различните езици на разпоредба от правото на Съюза съответната разпоредба трябва да се тълкува по принцип в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от които е част⁶⁰⁷, Общият съд се отклонява от тази съдебна практика с оглед на конкретните обстоятелства по случая, доколкото, от една страна, член 13 от административните разпоредби е приет на френски език и от друга страна, ЕИБ е избрала да посочи изрично в последната алинея от въводната част на административните разпоредби, че текстовете на тези разпоредби на английски език са „превод от оригиналния френски текст“.

Така, за да определи по обективен начин намерението на автора на спорната разпоредба към момента на нейното приемане, Общият съд приема да тълкува понятията в текста на член 13 от административните разпоредби в съответствие с обичайното им значение в текста на преобладаващия език, който в случая е френски.

Във връзка с това Общият съд уточнява, че на френски език понятието „foyer“ обозначава мястото, в което се намира огнището, тоест, в широк смисъл, където живее семейството на дадено лице, докато понятието „résidence“ обозначава мястото или жилището, в което лицето се е установило. По този начин от текста на член 13 от административните разпоредби следва, че изплащането на фиксирана надбавка за пренастаняване е изключено, когато новото местопребиваване на бившия служител съвпада с жилището, в което живее неговото семейство. Тъй като държането на жилище от дадено лице не предполага нито по необходимост, нито систематически, че в него е и местопребиваването на членовете на неговото семейство, от буквалното тълкуване на тази разпоредба следва, че изплащането на надбавката за пренастаняване е изключено само когато съответният служител премести обичайното си жилище в мястото на пребиваване на членовете на неговото семейство, а не когато се премества да пребивава в жилище, което му принадлежи.

Това буквално тълкуване на член 13 от административните разпоредби се потвърждава от неговото систематично тълкуване. Всъщност другите членове от административните разпоредби използват понятието „домакинство“, за да обозначат мястото, където обичайно пребивават членовете на семейството на служителя, а не жилището, на което той е собственик.

Освен това Общият съд отбелязва, че член 5, параграф 4 от приложение VII към Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) съдържа клауза

⁶⁰⁷ Решение от 21 декември 2021 г., *Trapeza Peiraios* (C-243/20, [EU:C:2021:1045](#), т. 32 и цитираната съдебна практика).

за изключване от правото на надбавка за настаняване, която съгласно съдебната практика⁶⁰⁸ е приложима, когато длъжностното лице е назначено на мястото, където вече живее неговото семейство, и се настанява при него. Като потвърждава обаче, че ЕИБ разполага с функционална самостоятелност при определянето на условията за работа на членовете на нейния персонал, Общият съд счита, че тази институция не е доказала по какъв начин нейната функционална самостоятелност би била нарушена от прилагането по аналогия на тази съдебна практика към клаузата за изключване от правото на надбавка за пренастаняване по член 13, първа алинея, второ тире от административните разпоредби.

Накрая Общият съд отбелязва, че телеологическото тълкуване на член 13 от административните разпоредби потвърждава това буквално и контекстуално тълкуване на посочения член.

Целта на надбавката за пренастаняване е да покрие и намали тежестите, произтичащи от пренастаняването на бившето длъжностно лице или служител в нова среда за неопределен, но доста дълъг период, поради промяната на основното му жилище след окончателното прекратяване на неговото служебно правоотношение.

Действително обстоятелството, че след прекратяване на служебното правоотношение служителят се пренастанява в жилище, на което е собственик или съсобственик, може да доведе до намаляване на някои свързани с пренастаняването разходи. От това обстоятелство обаче не може да се изведе общата презумпция, че вписването на служителя в среда, която е различна от тази на последното му място на работа, не би му наложило никакви разходи.

С оглед на гореизложеното Общият съд приема, че като е отказала да предостави на LR надбавка за пренастаняване с мотива, че е собственик на жилището, в която се е преместил, ЕИБ е нарушила член 13 от административните разпоредби. Поради това Общият съд отменя това решение на ЕИБ.

Освен това Общият съд, като прилага по аналогия член 91, параграф 1 от Правилника, който по спорове от финансов характер на служители срещу институция предоставя на съда на Съюза пълен съдебен контрол, уважава исканията на LR и осъжда ЕИБ да заплати надбавката за пренастаняване, заедно с лихвите за забава⁶⁰⁹.

3. Прекратяване на договора на договорно нает служител

Решение от 5 октомври 2022 г., WV/CdT (T-618/21, [EU:T:2022:603](#))

„Публична служба — Срочно наети служители — Отпуск по болест — Отсъствия без основателна причина — Прекратяване на договора без предизвестие — Член 16 от УРДС — Член 48, буква б) от УРДС — Отговорност“

WV е нает от Центъра за преводи за органите на Европейския съюз (CdT) през 1997 г. и през 2004 г. сключва безсрочен трудов договор. От 23 юли до 15 ноември 2019 г. WV ползва платен отпуск по болест. CdT счита, че отсъствието му от 18 ноември 2019 г. до 7 февруари 2020 г. е без

⁶⁰⁸ Решение от 18 ноември 2015 г., *ФН/Парламент* (F-26/15, [EU:F:2015:137](#), т. 35).

⁶⁰⁹ Решение от 2 октомври 2001 г., *ЕИБ/Hautem* (C-449/99 P, [EU:C:2001:502](#), т. 95).

основателна причина. От друга страна, CdT приема, че отсъствията му от 8 февруари до 10 април 2020 г. и от 29 април до 4 май 2020 г. са основателни. За отсъствията му от 5 май 2020 г. нататък се счита, че няма основателна причина.

Адвокатът на WV иска той да бъде пенсиониран по инвалидност. Тя посочва, че предвид здравословното състояние на WV не може да се очаква връщане към нормално положение в близко бъдеще. С писмо от 14 септември 2020 г. CdT отхвърля това искане и уведомява WV, че смята да приложи член 48, буква б) от Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричан по-нататък „УРДС“) за прекратяването на договора му.

На 26 ноември 2020 г. е прието решение за прекратяване без предизвестие на служебното правоотношение на WV на основание на посочената по-горе разпоредба, която предвижда възможността за прекратяване на служебно правоотношение без предизвестие, ако служителят не е в състояние да се върне на работа след изтичането на платения му отпуск по болест. След това WV сезира Общият съд с жалба за отмяна на това решение (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Общият съд уважава жалбата и отменя обжалваното решение. В своето решение Общият съд се произнася по все още неразрешения в съдебната практика въпрос дали администрацията може да прекрати служебното правоотношение на служител на основание член 48, буква б) от УРДС въз основа само на неговите отсъствия без основателна причина и на интереса на службата, без да разгледа дали са изпълнени условията, предвидени в член 16, втора алинея от УРДС, към който препраща член 48, буква б) от УРДС.

Съображения на Общия съд

Общият съд пояснява, че от член 16, втора алинея и член 48, буква б) от УРДС следва, че договорното правоотношение на служител може да бъде прекратено, когато са изпълнени две условия, а именно надвишаване на срока, определен за платения отпуск по болест, и невъзможност за служителя да възобнови изпълнението на задълженията си след изтичането на посочения срок.

Що се отнася до първото условие за надвишаване на срока, определен за платения отпуск по болест, Общият съд припомня, че посоченият в член 48, буква б) от УРДС платен отпуск по болест, след изтичането на който трябва да се прецени възможността служителят да възобнови изпълнението на задълженията си, е предвиденият в член 16, втора алинея от УРДС.

От прочита на член 48, буква б) във връзка с член 16, втора алинея от УРДС следва, че служебното правоотношение на служител може да бъде прекратено без предизвестие след изтичането на неговия платен отпуск по болест, когато този отпуск надвишава или три месеца, или прослуженото от съответния служител време, ако последното е по-дълго.

Следователно, за да прекрати служебното правоотношение на жалбоподателя на основание член 48, буква б) от УРДС, CdT е трябвало да провери дали е изпълнено това условие.

Общият съд констатира в това отношение, че според CdT прекратяването на правото на жалбоподателя на платен отпуск по болест поради необоснованите отсъствия на WV освобождават администрацията от задължението да провери дали е изпълнено условието за надвишаването на срока, определен за отпуснатия на жалбоподателя платен отпуск по болест. Въпреки това нито член 48, буква б) от УРДС, на който се основава обжалваното решение, нито член 16, втора алинея от УРДС, в който се определя последното условие, не предвиждат възможността решение за прекратяване без предизвестие да бъде прието, без предварително да се провери надвишаването на срока, определен за платен отпуск по болест, отпуснат на съответния служител съгласно условията по член 16, втора алинея от УРДС. Освен това нито от тези разпоредби, нито от член 59 от Правилника, който урежда по-специално режима, прилаган към отпуски по болест и отсъствията без основателна причина, не следва, че в случай

на отсъствие без основателна причина към датата на спорното прекратяване, както и преди нея проверката на условието за превишаване на срока, определен за предвидения в член 16, втора алинея от УРДС платен отпуск по болест, може да бъде заменена с констатация за тези отсъствия. Следователно с обжалваното решение CdT е приложил условие за отсъствие без основателна причина, което не е предвидено в член 48, буква б) и член 16, втора алинея от УРДС, и е прекратил безсрочното служебно правоотношение на WV, без да е проверил дали е изпълнено първото условие, предвидено в тези разпоредби.

Що се отнася до второто условие, свързано с невъзможността служителят да възобнови изпълнението на задълженията си след изтичането на срока, определен за платения отпуск по болест, Общият съд констатира, че от писмата на адвоката на WV следва, че последният е признал, че не е в състояние да възобнови изпълнението на задълженията си, което CdT е взел предвид в обжалваното решение, възпроизвеждайки съдържанието на посочените писма.

Въпреки това, тъй като съгласно член 48, буква б) от УРДС тази невъзможност трябва да се установи след изтичането на срока, определен за платения отпуск по болест, който, както беше отбелязано по-горе, CdT не е преценил, второто условие не може да се счита за изпълнено. Поради това Общият съд стига до заключението, че с приемането на обжалваното решение CdT е нарушил член 48, буква б) и член 16, втора алинея от УРДС.

XVI. Молби за допускане на обезпечение

Определение от 30 март 2022 г., RT France/Съвет (T-125/22 R, непубликувано, [EU:T:2022:199](#))

„Обезпечително производство — Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, приети с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна — Спиране на излъчвателната дейност на някои медии — Молба за спиране на изпълнението — Липса на неотложност — Претегляне на интересите“

След военната агресия, която Руската федерация (наричана по-нататък „Русия“) започва срещу Украйна на 24 февруари 2022 г., на 1 март 2022 г.⁶¹⁰ Съветът на Европейския съюз приема нови мерки в допълнение към приетите от Съвета след 2014 г. с оглед на действията на Русия, дестабилизирали положението в Украйна⁶¹¹. С тези нови мерки се спират излъчвателните дейности във или към Съюза на някои медии, сред които RT France. Според Съвета Русия извършва пропагандни действия, насочени към членовете на гражданското общество в Съюза и съседните страни, като грубо изопачава и манипулира фактите, а за тази цел използва като канали някои контролирани от руските ръководители медии.

RT France подава жалба до Общия съд на Европейския съюз, като иска отмяна на актовете на Съвета⁶¹². То подава и молба за допускане на обезпечение, с която иска да се спре изпълнението на тези актове.

С определение от 30 март 2022 г. председателят на Общия съд отхвърля подадената от RT France молба за допускане на обезпечение, като се мотивира с това, че не е налице неотложност, каквато е условие за спиране на изпълнението, и че при претеглянето на съответните интереси превес вземат интересите на Съвета.

Съображения на председателя на Общия съд

Председателят на Общия съд най-напред преценява дали изтъкнатите от RT France доводи доказват наличието на неотложност, което е необходимо условие за допускане на спиране на изпълнението или на други временни мерки. На първо място, RT France изтъква, че въпросните ограничителни мерки ще доведат до драматични икономически, финансови и човешки последици, тъй като са пречка то да извършва дейността си. В това отношение председателят на Общия съд най-напред констатира, че от социална гледна точка не е възможно въз основа на предоставените от RT France данни да се разбере какъв брой работни места са пряко засегнати в краткосрочен план, на коя дата то ще престане да разполага с необходимите средства, за да изплаща възнагражденията на своите служители, и какъв е в общи линии социалният план, който то ще може да осъществи, в частност що се отнася до

⁶¹⁰ Регламент (ЕС) 2022/350 на Съвета от 1 март 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 65, 2022 г., стр. 1), и Регламент (ЕС) 2022/350 на Съвета от 1 март 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 65, 2022 г., стр. 1).

⁶¹¹ Решение 2014/512/ОВППС на Съвета от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 13).

⁶¹² В това отношение вж. решение от 27 юли 2022 г., *RT France/Съвет* (T-125/22, [EU:T:2022:483](#)).

възможностите за преместване или преназначаване на съответните служители. Поради това посочената вреда е чисто икономическа и финансова. Председателят на Общия съд припомня, че освен при изключителни обстоятелства такъв вид вреда не може да се смята за непоправима, тъй като по общо правило с изплащането на финансово обезщетение може да се възстанови положението за увреденото лице отпреди настъпването на вредата. Всъщност за целта съдията по обезпечителното производство трябва да разполага с конкретни и точни данни, подкрепени с подробни и заверени писмени доказателства, които да сочат какво ще е положението на поискалата временната мярка страна и да позволяват да се преценят последиците, които ще произтекат за нея, ако не бъдат постановени исканите мерки. Председателят на Общия съд констатира, че RT France не е дало информация за финансовото си състояние и в молбата за допускане на обезпечение ни най-малко не е посочило сведения, особено числови, които да позволяват да се прецени тежка и непоправима ли ще е финансовата вреда и какъв е рискът от настъпването ѝ.

В това отношение RT France наистина е лишено от правото да излъчва програмите си и поради това няма възможност да упражнява дейността си, но председателят на Общия съд посочва, че забраната за излъчване е именно целта на съответните мерки и че за да се направи извод за непосредствен риск в тази област не е достатъчно RT France да изложи общо и абстрактно някои съображения относно финансовата си жизнеспособност. По този въпрос председателят на Общия съд добавя, че наложеното на RT France задължение за спиране на излъчвателната дейност в Съюза или към Съюза е само временно и че обжалваните актове не са пречка за RT France да излъчва съдържанието си извън Съюза.

Предвид тези обстоятелства RT France не е доказало, че би претърпяло тежка и непоправима финансова вреда, ако не се допусне спиране на изпълнението.

На второ място, що се отнася до довода на RT France, че обжалваните актове тежко накърняват доброто му име, тъй като го представят като медия под трайния и изключителен контрол на руските власти, председателят на Общия съд отбелязва, че накърняването на доброто име на RT France в резултат от обжалваните актове, ако има такова, вече е настъпило и ще се запази, докато тези актове не бъдат отменени с решението по жалбата в главното производство. Целта на обезпечителното производство обаче не е да осигури поправяне на вече претърпяна вреда, а и евентуалната отмяна на обжалваните актове в главното производство би била достатъчна за поправянето на твърдените неимуществени вреди. Освен това допускането на исканата временна мярка не е оправдано, освен ако съответният акт не представлява определящата причина за твърдяната тежка и непоправима вреда. Не се констатира обаче сочената вреда, а именно фактът на представянето на RT France като медия под трайния и изключителен контрол на руските власти, да се дължи в определяща степен на обжалваните актове, доколкото преди това и други източници са осъждали липсата на обективност и независимост на RT France спрямо руското правителство.

На трето място, RT France изтъква, че тежестта и непоправимостта на вредата се установяват от обстоятелството, че става дума за пълна и трайна пречка за дейността на информационна служба и че в демократичните общества подобни актове са непоправими и особено тежки. Председателят на Общия съд подчертава, че е било в тежест на RT France да посочи и да докаже вероятното настъпване на такава вреда, и констатира, че то общо и абстрактно сочи посегателството, което се извършвало с обжалваните актове над демокрацията в европейското общество, без обаче да уточни как това посегателство се отразява на него или го засяга. Затова председателят на Общия съд постановява, че не е доказано наличието на неотложност.

Освен това той приема, че при претеглянето на съответните интереси превес вземат интересите на Съвета, тъй като те са свързани с необходимостта от защита на държавите членки срещу кампаниите за дезинформация и дестабилизация, които се водят от медиите под контрола на руските ръководители и които заплашват обществения ред и сигурност в Съюза, в контекст, белязан от военна агресия срещу Украйна. В този смисъл това са обществени интереси, които са свързани със защитата на европейското общество и са част от цялостна

стратегия, насочена към възможно най-скорошно прекратяване на агресията, която търпи Украйна. В този контекст при незабавно спиране на изпълнението на обжалваните актове би имало риск да се застраши постигането на целите на Съюза по член 3, параграфи 1 и 5 от Договора за Европейския съюз, включително целта за мир.

Същевременно интересите, които изтъква RT France, са свързани с положението на служителите му и с финансовата му жизнеспособност. Това са интереси на частно дружество, чиято основна дейност е временно забранена.

Председателят на Общия съд добавя, че ако RT France спечели делото по своята жалба и обжалваните актове бъдат отменени, претърпяната от него вреда заради засягането на интересите му ще може да бъде оценена и така впоследствие то евентуално ще получи поправяне на вредата или обезщетение. Накрая, той пояснява, че предвид изключителните обстоятелства по случая решаващият състав е взел решение да разгледа жалбата по реда на бързото производство, така че RT France ще получи в най-кратки срокове отговор по отменителното си искане⁶¹³.

По тези съображения председателят на Общия съд отхвърля молбата за допускане на обезпечение, без да е необходимо да се произнася по наличието на *fumus boni juris*.

**Определение от 31 март 2022 г., AL/Съвет (T-22/22 R, непубликувано,
[EU:T:2022:200](#))**

„Обезпечително производство — Публична служба — Длъжностни лица — Дисциплинарно производство — Отстраняване от длъжност — Молба за постановяване на временни мерки — Неотложност — Fumus boni juris — Претегляне на интересите“

Между 2009 г. и 2019 г. AL, който е длъжностно лице в Съвета на Европейския съюз, подава редица декларации пред органа по назначаването с цел да му бъдат отпуснати надбавките и имуществените придобивки, предвидени в Правилника на длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) за някои лица, които стават членове на семейството му по време на служебното му правоотношение, и в частност за страдащия от увреждания негов осиновен син.

Вследствие на изразени от органа по назначаването опасения във връзка с тези заявления за семейни надбавки Европейската служба за борба с измамите (OLAF) започва разследване по подозрения за измама от страна на жалбоподателя във връзка със състава на семейството му и условията за получаване на семейните надбавки.

В резултат на разследването OLAF в частност препоръчва на Съвета да вземе всички подходящи мерки, за да си възстанови от жалбоподателя недължимо платените му суми, и също така да образува дисциплинарно производство срещу него. В дисциплинарното производство Съветът достига до решение за отстраняване на жалбоподателя от длъжност (наричано по-нататък „обжалваното решение“). Органът по назначаването обаче решава частично да уважи жалбата, която жалбоподателят подава по административен ред против някои от решенията за възстановяване на платени суми, и да му възстанови въпросните надбавки.

⁶¹³ По този въпрос вж. решение от 27 юли 2022 г., *RT France/Съвет* (T-125/22, [EU:T:2022:483](#)).

Сезиран с молба за допускане на обезпечение, подадена от жалбоподателя едновременно с жалбата му за отмяна на обжалваното решение, председателят на Общия съд уважава молбата и задължава Съвета да спре изпълнението на обжалваното решение.

Съображения на председателя на Общия съд

На първо място, при преценката на условието, свързано с неотложността, председателят на Общия съд се спира на довода на жалбоподателя, че спирането на изпълнението на обжалваното решение е необходимо за опазването на здравето и дори живота на страдащия от увреждания негов осиновен син, и припомня, че съдията по обезпечителното производство може да вземе предвид сочената вреда само доколкото тя е годна да засегне интересите на страната, която иска временната мярка. Оттук следва, че единствено при претеглянето на съответните интереси съдията по обезпечителното производство може евентуално да вземе предвид вредите, които изпълнението на обжалваното решение би причинило на друго лице, а не на страната, която иска временната мярка.

При тези условия съдията по обезпечителното производство може да вземе предвид сочените от жалбоподателя вреди за здравето и живота на страдащия му от увреждания осиновен син и вредите, свързани със загубата на финансовите придобивки, които е получавал за сина си, единствено доколкото са годни да засегнат жалбоподателя.

Неоспоримо е обаче, че здравето на детето, осиновено или не, е в центъра на грижите и тревогите на всеки баща. В този смисъл сочената от жалбоподателя тежка и непоправима вреда за здравето и живота на сина му може да засегне пряко жалбоподателя като осиновител.

Всъщност като самотен родител, който е поел и продължава да поема разходите за лечението и образованието на осиновения си син, страдащ от вродена церебрална парализа/спастична тетрапареза и свързани с това патологии, жалбоподателят несъмнено би понесъл лично тежка и непоправима вреда, ако поради липсата на досегашната значителна медицинска помощ стане невъзможно да се полагат грижи за здравето на осиновения му син до евентуалното уважаване на жалбата в главното производство.

Доколкото тази медицинска помощ зависи от надбавките и финансовите придобивки, на които жалбоподателят и синът му са имали право по повод на това, че жалбоподателят е длъжностно лице, загубата им би причинила пряка вреда на жалбоподателя. Като самотен родител, финансово отговорен за медицинската помощ и за образованието на страдащия си от увреждания осиновен син, жалбоподателят лично ще понесе тежка и непоправима вреда, ако синът му бъде лишен от тази помощ за медицински грижи и образование и това го изложи на сочените рискове за здравето.

На второ място, председателят на Общия съд приема, че е налице *fumus boni juris*, доколкото някои от сочените от жалбоподателя доводи на пръв поглед изглеждат нелишени от сериозно основание.

В това отношение председателят на Общия съд припомня, че като се имат предвид особено тежките му последици, решението за налагане на наказание отстраняване от длъжност непременно трябва внимателно да се обмисля от институцията. В това отношение институцията разполага с широко правомощие за преценка, а Общият съд не може да замества със своя преценка на органа на назначаването. Съдебният контрол се свежда до проверка за действителното наличие на констатираните факти, за липсата на явна грешка в преценката на фактите и за липсата на злоупотреба с власт. Освен това законосъобразността на всяко дисциплинарно наказание предполага да е доказано наличието на нарушението, в което е обвинено заинтересованото лице.

В този контекст председателят на Общия съд, без да предопределя бъдещото решение по жалбата в главното производство, намира, че намаляването на подлежащите на

възстановяване суми би трябвало да има пряко отражение върху наложеното на жалбоподателя дисциплинарно наказание, а за да определи тежестта на допуснатото от него нарушение и да прецени какво дисциплинарно наказание да му наложи, органът по назначаването е трябвало при анализа на вида на нарушението и обстоятелствата, при които е извършено, да вземе предвид факта че компетентните национални органи не предприемат никакви действия, включително не образуват наказателно производство, във връзка с твърдените нарушения на жалбоподателя.

Освен това председателят на Общия съд признава, че макар благосъстоянието на децата в никакъв случай да не извинява поведението на жалбоподателя, на пръв поглед изглежда, че органът по назначаването все пак е трябвало да вземе предвид това обстоятелство като една от причините, заради които жалбоподателят е извършил нарушението, още повече че, както признава самият орган по назначаването, жалбоподателят не е действал злонамерено или с цел лично обогатяване.

На трето и последно място, що се отнася до претеглянето на интересите, и по-конкретно що се отнася до интереса на Съвета, председателят на Общия съд отбелязва, че задължението за лоялност несъмнено има значение за съхраняването на обуславящата запазването на служебното отношение връзка на лично доверие между институцията и длъжностните лица. Това задължение означава, че длъжностните лица трябва не само да не допускат действия, които уронват престижа на службата и дължимото уважение към институцията и органите ѝ, но и да поддържат безукорно поведение, така че неизменно да са съхранени връзките на доверие между тях и институцията. От това обаче не следва, че всяко нарушение на задължението за лоялност систематично води до загуба на посоченото доверие и че съответно уволнението е негов неизбежен резултат.

Същевременно, ако поисканите от жалбоподателя временни мерки не бъдат постановени, осиновеният син на жалбоподателя ще спре да получава надбавките, които му позволяват да си осигурява необходимите за оцеляването му медицински грижи. Затова при претеглянето на интересите превес вземат тези на жалбоподателя.

По тези съображения молбата за допускане на обезпечение е уважена.

Определение от 25 април 2022 г., НВ/Комисия (Т-408/21 R, непубликувано, [EU:T:2022:241](#))

„Обезпечително производство — Обществени поръчки за услуги — Нарушения в процедурата за възлагане на поръчката — Връщане на недължимо платените суми — Решение, което представлява изпълнително основание — Молба за допускане на временни мерки — Неотложност — Fumus boni juris — Претегляне на интересите“

В двете процедури за обществени поръчки на Европейския съюз, описани по-долу⁶¹⁴, са възложени две поръчки⁶¹⁵ на консорциум с координатор НВ, жалбоподателят, белгийско дружество с ограничена отговорност, чийто едноличен съдружник е друго дружество с ограничена отговорност.

⁶¹⁴ За фактическия и правния контекст на спора вж. определение от 20 октомври 2022 г., **РВ/Комисия** (Т-407/21 R, [EU:T:2022:655](#)), представено по-нататък в този раздел, стр. 303.

⁶¹⁵ Договори с референтни номера TACIS/2006/101-510 и съответно CARDS/2008/166-429.

Въз основа на аналитичен доклад на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) Комисията най-напред спира изпълнението на поръчките TACIS и CARDS, по съображение че при възлагането им са допуснати значителни грешки или нередности или измама. По-нататък тя приема две решения за намаляване на дължимите суми по тези поръчки и за възстановяване на недължимо платените суми. Накрая тя издава две решения, които представляват изпълнителни основания съответно за събиране на всяко от вземанията спрямо жалбоподателя по двата договора TACIS и CARDS.

Сезиран с молба за допускане на обезпечение, подадена от жалбоподателя едновременно с жалбата му за отмяна на двете последно посочени решения, председателят на Общия съд уважава молбата и задължава Комисията да спре изпълнението на тези решения.

Съображения на председателя на Общия съд

На първо място, председателят на Общия съд започва с анализ на условието, свързано с неотложността на поисканите временни мерки, и приема, че в случая то е изпълнено. В това отношение, тъй като сочената вреда е чисто финансова, той припомня, че в такива случаи е оправдано постановяването на временни мерки, ако без тях поискалата ги страна видимо би се оказала в положение, което може да застраши финансовата ѝ жизнеспособност, преди да бъде постановен съдебният акт в главното производство, или пазарният ѝ дял би претърпял съществени промени от гледна точка в частност на големината и оборота на предприятието и евентуално характеристиките на групата, към която принадлежи.

Що се отнася по-конкретно до евентуалната несъстоятелност на дружеството, тя не означава непременно, че е изпълнено условието да е налице неотложност. Всъщност, когато става дума за анализа на финансовата жизнеспособност на дружеството, за целите на преценката на материалното му положение може да се вземат предвид в частност характеристиките на групата, с която то е свързано предвид собствеността върху дяловете му, а в резултат на тази преценка съдията по обезпечителното производство може да стигне до извод, че не е налице неотложност, въпреки че има изгледи за изпадане на дружеството в несъстоятелност.

В конкретния случай при преценката на финансовите възможности на дружеството жалбоподател председателят на Общия съд припомня правно-организационната му форма и собствеността върху дяловете му и отбелязва, че управителят му също носи имуществена отговорност пред Комисията, заедно с жалбоподателя, за заплащането на определените с обжалваните решения суми. Въз основа на тези обстоятелства той стига до извода, че условията на принадлежност на жалбоподателя към групата и нейните характеристики, и в частност финансовите възможности, с които тя разполага като цяло, са съществени данни за целите на преценката на неотложността на молбата за допускане на обезпечение.

Като взема предвид посочените от жалбоподателя числа, председателят на Общия съд обаче констатира, че общата сума на активите на групата, към която принадлежи жалбоподателят, е осезаемо по-малка от предявените от Комисията вземания за над 5 000 000,00 евро. От друга страна, декларацията на одитора потвърждава, че запорът на активите на двете дружества от групата, към която принадлежи жалбоподателят, може да се смята за обстоятелство, годно да постави под въпрос по-нататъшната дейност, и съответно че тези дружества потенциално може да бъдат прекратени. Председателят на Общия съд заключава, че за да се избегне тежка и непоправима вреда за интересите на жалбоподателя, е необходимо да се спре изпълнението на обжалваните решения до произнасянето по жалбата в главното производство.

На второ място, председателят на Общия съд разглежда условието да е налице *fumus boni juris*, като във връзка с това преценява *prima facie* основателността на оплакванията на жалбоподателя в главното производство и съответно проверява дали поне едно от тях е достатъчно сериозно, за да може да бъде взето предвид в рамките на обезпечителното производство.

Що се отнася до твърдението, че Комисията не е имала правомощие да издаде обжалваните решения, че те нямат правно основание и че е нарушен принципът на оправданите правни очаквания, председателят на Общия съд припомня, че безспорно Финансовият регламент може да е правно основание⁶¹⁶ за издаването на решения на Комисията, представляващи изпълнително основание⁶¹⁷, включително когато съответното финансово задължение е от договорно естество. Същевременно, от една страна, съдът на Съюза не е компетентен да се произнася по искания за отмяна, когато правоотношението на жалбоподателя е само договорно и се урежда от избраното от страните по договора национално право, а от друга страна, Комисията не може да приема решения, представляващи изпълнително основание, във връзка с договорни правоотношения, при които договорът не съдържа арбитражна клауза в полза на съда на Съюза и които съответно са от компетентността на националните съдилища. Ето защо правомощието на Комисията да приема представляващи изпълнително основание решения във връзка с договорни правоотношения е ограничено и обхваща само договорите, които съдържат арбитражна клауза, предоставяща компетентност на съда на Съюза.

В конкретния случай обаче, въпреки че обжалваните решения са издадени на основание на Договора за функционирането на ЕС и Финансовия регламент, председателят на Общия съд констатира, че поръчките не съдържат арбитражна клауза, която да предоставя компетентност на съда на Съюза.

Оттук той заключава, без да предопределя бъдещото решение по жалбата в главното производство, че доводът на жалбоподателя изглежда на пръв поглед нелишен от сериозно основание. Затова той заслужава задълбочено обсъждане, каквото не може да се извърши в обезпечителното производство, а трябва да се извърши в рамките на производството по същество.

На трето място, председателят на Общия съд претегля рисковете, свързани с всяко от възможните решения. По този въпрос, що се отнася до интереса на жалбоподателя от спиране на изпълнението на обжалваните решения, той констатира, че при дадените обстоятелства изпълнението на обжалваните решения вероятно би довело до прекратяване на стопанската дейност на жалбоподателя. Що се отнася до интереса от незабавното прилагане на обжалваните решения, той отбелязва, че Комисията не дава никакви обяснения по този въпрос и като че ли сама приема, че в случая е желателно да се спре изпълнението им. Оттук председателят на Общия съд стига до извода, че претеглянето на интересите дава превес на искането за спиране на изпълнението на обжалваните решения.

По тези съображения молбата за допускане на обезпечение е уважена.

⁶¹⁶ Съгласно член 100, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 2018 г., стр. 1).

⁶¹⁷ По смисъла на член 299 ДФЕС.

Определение от 30 май 2022 г., ОТ/Съвет (Т-193/22 R, непубликувано,
[EU:T:2022:307](#))

*„Обезпечително производство — Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки във връзка с действията на Русия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна — Замразяване на средства — Молба за допускане на временни мерки — Липса на *fumus boni juris* — Липса на неотложност“*

След военната агресия, която Руската федерация (наричана по-нататък „Русия“) започва срещу Украйна на 24 февруари 2022 г., на 15 март 2022 г. Съветът на Европейския съюз приема Решение (ОВППС) 2022/429 и Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/427⁶¹⁸, с които включва името на жалбоподателя в списъците на лицата, образуванията и органите, съставени от Съвета след 2014 г. поради подкрепата им за действията, които подкопават или застрашават териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна.

ОТ сезира Общия съд на Европейския съюз с жалба за отмяна на актовете на Съвета. Той подава и молба за допускане на обезпечение, с която иска спиране на изпълнението на тези актове и постановяване на различни временни мерки.

С определение от 30 май 2022 г. председателят на Общия съд отхвърля молбата на ОТ, като приема, че не са налице нито *fumus boni juris*, нито неотложност.

Съображения на председателя на Общия съд

Председателят на Общия съд най-напред проверява дали е изпълнено условието да е налице *fumus boni juris*, като преценява *prima facie* основателността на оплакванията, изложени от жалбоподателя в главното производство. В него жалбоподателят излага различни доводи за незаконосъобразност на издадените спрямо него актове на Съвета.

На първо място, като разглежда довода на жалбоподателя за нарушение на правото му на защита, председателят на Общия съд припомня, че при първо включване във въпросните списъци спазването на правото на защита и на правото на ефективна съдебна защита предполага компетентният орган на Съюза — в случая Съветът — да съобщи на заинтересованото лице фактите, с които разполага в негов ущърб, така че то да може да се защити, евентуално да сезира съда на Съюза и да може надлежно да изложи становището си по основанията за наложените му мерки. За да имат тези мерки обаче ефект на изненада и да могат да бъдат незабавно приложени, Съветът е длъжен да съобщава въпросните основания на заинтересованото лице не преди първоначалното му включване в списъците, а едва едновременно с приемането на съответното решение или непосредствено след приемането му.

⁶¹⁸ Решение (ОВППС) 2022/429 на Съвета от 15 март 2022 година за изменение на Решение 2014/145/ОВППС относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 871, 2022 г., стр. 44), и Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/427 на Съвета от 15 март 2022 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 871, 2022 г., стр. 1).

В конкретния случай адресът на жалбоподателя не е бил публично известен и Съветът публикува известие в *Официален вестник на Европейския съюз* от 16 март 2022 г.⁶¹⁹, с което уведомява жалбоподателя за решението си да му наложи ограничителни мерки и му съобщава, че основанията за вписването му са посочени в приложенията на съответните актове и че има право да подаде до Съвета искане за преразглеждане на това решение. Следователно основанията за решението са съобщени на жалбоподателя. Оттук председателят на Общия съд приема, че на пръв поглед правото на защита на жалбоподателя не е нарушено, въпреки че въпросното решение не му е лично съобщено.

Освен това, тъй като увреждащият акт се приема за достатъчно мотивиран, когато е издаден в познат за заинтересованото лице контекст, който му позволява да разбере обхвата на взетата спрямо него мярка, председателят на Общия съд отбелязва, че в конкретния случай е практически безспорно, че жалбоподателят е бил напълно запознат с контекста, в който са приети мерките спрямо него. Всъщност на пръв поглед изглежда, че изложените мотиви са били достатъчно ясни и точни, за да позволят на жалбоподателя да разбере причините, поради които името му е включено във въпросните списъци, а и че жалбоподателят е получил от Съвета цялата преписка с отнасящите си до него доказателства.

На второ място, що се отнася до довода на жалбоподателя за нарушение на задължението за мотивиране, председателят на Общия съд констатира, че всъщност жалбоподателят оспорва правилността на възприетите от Съвета съображения в негов ущърб. В това отношение преписката сочи, че доказателствата, които взема предвид Съветът, на пръв поглед представляват съвкупност от достатъчно конкретни, точни и съвпадащи доказателствени факти, които съответно позволяват деянията на жалбоподателя да се квалифицират като действия, които подкопават или застрашават териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, и в този смисъл доказват наличието на посочените основания за включването му в списъците. Тъй като посочените от Съвета факти са отпреди датата на нахлуването на Русия в Украйна и не се отнасят до този конфликт, а жалбоподателят не изтъква други доказателства за противното, председателят на Общия съд приема, че на пръв поглед няма причина да се съмнява в надеждността на посочените от Съвета факти.

Що се отнася до третия довод на жалбоподателя — за нарушение на принципа на пропорционалност, председателят на Общия съд припомня, че правото на Съюза не предвижда абсолютна защита за основните права, а изисква те да се преценяват според функцията им в обществото. Ето защо тези права може да се ограничават, стига ограниченията да отговарят на цели от общ интерес за Съюза и предвид своята цел да не представляват несъразмерна и нетърпима намеса, годна да накърни същината на гарантираното право. В конкретния случай предвид фундаменталната цел за защита на гражданското население не изглеждат неподходящи наложените на жалбоподателя мерки за замразяване на средствата му и за забраняване на влизането му на територията на Съюза. Председателят на Общия съд също така констатира, че няма алтернативни по-слабо ограничителни мерки, които да позволяват също толкова ефективно да се постигне търсената цел, а именно да се упражни натиск върху онези, които подпомагат действията, подкопавачи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, в частност като се има предвид възможността за заобикаляне на наложените ограничения. В този смисъл, поради първостепенната важност на опазването на международния мир и сигурност разглежданите ограничения се явяват на пръв

⁶¹⁹ Известие на вниманието на лицата, образуванията и органите, спрямо които се прилагат ограничителните мерки, предвидени в Решение 2014/145/ОВППС на Съвета, изменено с Решение (ОВППС) 2022/429 на Съвета, и в Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета, прилаган с Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/427 на Съвета, относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопавачи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна 2022/С 121 I/01 (ОВ С 121I, 2022 г., стр. 1).

поглед обосновани от цел от общ интерес и не изглеждат непропорционални спрямо търсените цели.

По изложените съображения председателят на Общия съд стига до извода, че доводите на жалбоподателя в подкрепа на молбата му за допускане на обезпечение не доказват наличието на *fumus boni juris*.

Според председателя на Общия съд този извод кореспондира с преценката на условието, свързано с неотложността на поисканите мерки.

В случая жалбоподателят, който моли да се постановят временни мерки, тъй като обжалваните актове го лишавали от свободата му да се придвижва и да вижда семейството си, е имал възможност да поиска от властите на съответната държава членка да му разрешат изключение от наложената забрана по спешни хуманитарни причини. Той обаче не е доказал да е изчерпал всички възможности да му се разреши такова изключение. Също така той не е доказал да е налице тежка и непоправима вреда, която да оправдава събирането му със семейството. Накрая, жалбоподателят иска да се деблокират някои от замразените средства, както му позволяват обжалваните актове, поради което председателят на Общия съд постановява, че допуснатите в това отношение изключения позволяват на семейството на жалбоподателя да води нормален живот. Затова председателят на Общия съд заключава, че не е изпълнено условието за наличие на неотложност и съответно молбата за допускане на обезпечение следва да се отхвърли.

**Определение от 8 юни 2022 г., Унгария/Комисия (T-104/22 R,
непубликувано, [EU:T:2022:351](#))**

„Обезпечително производство — Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Европейски структурни и инвестиционни фондове — Регламент (ЕС) № 1303/2013 — Документи, издадени от държава членка — Молба за спиране на изпълнението — Fumus boni juris — Неотложност — Претегляне на интересите“

Вследствие на подадено до нея заявление за достъп до документи, и по-точно до кореспонденцията ѝ с унгарските власти във връзка с финансирана при споделено управление покана за представяне на предложения⁶²⁰, Комисията първоначално отказва да разреши достъп, но когато получава потвърдително заявление, в крайна сметка решава да предостави на заявителя частичен достъп до въпросните документи въпреки несъгласието на унгарското правителство.

Сезиран с молба за допускане на обезпечение, подадена от Унгария едновременно с жалбата ѝ за отмяна на последно посоченото решение на Комисията, председателят на Общия съд уважава молбата и задължава Комисията да спре изпълнението на въпросното решение, доколкото с него се разрешава достъп до документи на унгарските власти.

⁶²⁰ Съгласно членове 74 и 125 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 320).

Съображения на председателя на Общия съд

На първо място, председателят на Общия съд признава наличието на *fumus boni juris*, доколкото двата довода на Унгария изглеждат на пръв поглед нелишени от сериозно основание и поради това заслужават задълбочено обсъждане, каквото не може да се извърши в обезпечителното производство, а трябва да се извърши в рамките на производството по същество.

В това отношение председателят на Общия съд най-напред припомня, че наистина държавите членки могат да искат от институциите да не разгласяват техни документи без предварителното им съгласие⁶²¹, но това не предоставя общо и безусловно право на вето на съответната държава членка, което да ѝ позволява да се противопоставя — изцяло по свое усмотрение и без необходимост да мотивира решението си — на разгласяването на всеки съхраняван от дадена институция документ просто защото той е издаден от тази държава членка. По-нататък, съответната институция следва да провери дали предвид обстоятелствата по случая и приложимите правила изложените от държавата членка съображения за несъгласието ѝ са годни на пръв поглед да обосноват подобен отказ. Накрая, Комисията трябва да извърши тази проверка в рамките на лоялния диалог, който характеризира процеса на вземане на решения, установен с правилата относно достъпа до съхранявани от институциите документи на държавите членки.

Що се отнася до първия довод — че изключението поради риска от тежко засягане на процеса на вземане на решения в институцията⁶²² в случай на разгласяване на документа е приложимо и при споделено управление, председателят на Общия съд констатира, че при разглежданото в случая споделено управление държавите членки и Комисията носят споделена отговорност за управлението и контрола на програмите, като задачата на Комисията е в частност да следи за законното и надлежно използване на европейските структурни и инвестиционни фондове от държавите членки. Оттук той стига до извода, че на пръв поглед не е изключено обсъжданите по делото документи да може да се разглеждат като част от процеса на вземане на решения в Съюза, като се има предвид, че съгласно практиката на Съда правото на държавата членка да поиска от институцията да не разгласява нейни документи без предварителното ѝ съгласие „е разпоредба, посветена на процеса на взимане на решения в Общността“.

Що се отнася до втория довод — че в рамките на лоялния диалог Комисията е трябвало да посочи причината, поради която е променила дотогавашната си практика, и предвид това да даде възможност на Унгария да изложи други възможни основания за отказ, председателят на Общия съд отбелязва, че обжалваното решение е потвърдително решение, което се отклонява от първоначалното издадения от Комисията отказ. Предвид особения контекст на делото обаче той не изключва да е трябвало Комисията да даде възможност на Унгария да изложи по-добре съображенията си или да посочи други възможни основания за отказ, преди да приеме обжалваното решение. Освен това той отбелязва, че Комисията е можела по свой почин да провери дали въпросното заявление за достъп не попада в обхвата на други от предвидените изключения за правото на достъп до документите.

На второ място, председателят на Общия съд приема, че в случая е изпълнено условието да е налице неотложност, тъй като е доказано в правно необходимата степен, че за Унгария има

⁶²¹ Съгласно член 4, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

⁶²² Съгласно член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001.

риск от настъпването на тежка и непоправима вреда. Всъщност той отбелязва, че сочената вреда се дължи на разгласяването на поверителна според жалбоподателя информация и че тази информация се отнася до организирането на състезателна по естеството си процедура по покана за представяне на предложения, в която се очаква да участват редица заинтересовани лица. Затова при разгласяване на информацията би могло да се застраши правилното провеждане на тази процедура. Оттук председателят на Общия съд стига до извода, че тъй като спорните документи биха могли да са поверителни, както поддържа Унгария, то разгласяването им би било в противоречие с изключението, свързано с риска от тежко засягане на процеса на вземане на решения в институциите, а при уважаване на жалбата в главното производство няма да има начин да се възстанови публичната им недостъпност.

На трето място, като част от претеглянето на интересите, което предполага да се определи дали интересът на поискалата временните мерки страна от постановяването им има превес над интереса от незабавно прилагане на спорния акт, председателят на Общия съд разглежда условието, което изисква да е обратимо правното положение, създавано в резултат от постановеното в обезпечителното производство определение. По този въпрос той констатира, че в случая евентуалното отменително съдебно решение би се оказало напразно и лишено от полезно действие, ако се отхвърли молбата на Унгария за допускане на обезпечение, тъй като вследствие от отхвърлянето на тази молба Комисията ще може незабавно да разгласи спорните документи и така де факто да предопредели насоката на бъдещото решение по жалбата, а именно отхвърляне на жалбата за отмяна. Наред с това той припомня, че самата Комисия не възразява срещу спирането на изпълнението на обжалваното решение.

По тези съображения молбата за допускане на обезпечение е уважена.

**Определение от 20 октомври 2022 г., РВ/Комисия (Т-407/21 R,
непубликувано, [EU:T:2022:655](#))**

„Обезпечително производство — Обществени поръчки за услуги — Нарушения в процедурата за възлагане на поръчката — Връщане на недължимо платените суми — Решение, което представлява изпълнително основание — Молба за допускане на временни мерки — Неотложност — Fumus boni juris — Претегляне на интересите“

В две обявени от Европейския съюз процедури за обществени поръчки за сключване на договор TACIS за предоставяне на услуги за техническа помощ на украинските власти с оглед на сближаването на украинското законодателство със законодателството на Съюза и съответно на договор CARDS за предоставяне на услуги за укрепване на капацитета, за предаване на опит и за подкрепа на сръбското министерство на правосъдието въпросните две поръчки са възложени ⁶²³ на консорциум, координиран от частно дружество, на което е управител жалбоподателят, РВ.

Въз основа на аналитичен доклад на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) Комисията най-напред спира изпълнението на поръчките TACIS и CARDS, по съображение че при възлагането им са допуснати значителни грешки или нередности или измама. След това тя приема решение за налагане на административна мярка на жалбоподателя, която изисква той да възстанови недължимо платените суми по тези договори при условията на солидарна отговорност с управляваното от него дружество. Накрая тя издава решение, което

⁶²³ Договори с референтни номера TACIS/2006/101-510 и съответно CARDS/2008/166-429.

представлява изпълнително основание за събирането на недължимо платените суми при условията на солидарна отговорност на жалбоподателя заедно с управляваното от него дружество.

Сезиран с молба за допускане на обезпечение, подадена от жалбоподателя едновременно с жалбата му за отмяна на последно посоченото решение, председателят на Общия съд уважава молбата и задължава Комисията да спре изпълнението на това решение.

Съображения на председателя на Общия съд

На първо място, председателят на Общия съд започва с анализ на условието, свързано с неотложността на поисканите временни мерки. По този въпрос той приема, че посоченото условие е изпълнено, доколкото при конкретните обстоятелства по делото сочената от жалбоподателя тежка и непоправима вреда трябва да се смята за доказана, тъй като не може с последващо финансово обезщетение да се поправи евентуалната му продължителна невъзможност да задоволява основните си нужди.

Всъщност предвид обстоятелствата, свързани с конкретното положение на жалбоподателя, в случай на изпълнение на обжалваното решение той видимо няма да разполага с доход, който да му позволява да посрещне всички разходи, необходими за задоволяването на основните му нужди до момента на произнасянето по жалбата в главното производство.

На второ място, председателят на Общия съд разглежда условието да е налице *fumus boni juris*, като във връзка с това преценява *prima facie* основателността на оплакванията на жалбоподателя в главното производство и съответно проверява дали поне едно от тях е достатъчно сериозно, за да може да бъде взето предвид в рамките на обезпечителното производство.

Що се отнася до твърдението, че Комисията не е имала правомощие да издаде решение, което представлява изпълнително основание, че липсва правно основание и че е допусната явна грешка в преценката, председателят на Общия съд припомня, че безспорно Финансовият регламент може да е правно основание⁶²⁴ за издаването на решения на Комисията, представляващи изпълнително основание⁶²⁵, включително когато съответното финансово задължение е от договорно естество. Същевременно, от една страна, съдът на Съюза не е компетентен да се произнася по искания за отмяна, когато правоотношението на жалбоподателя е само договорно и се урежда от избраното от страните по договора национално право, а от друга страна, Комисията не може да приема представляващи изпълнително основание решения във връзка с договорни правоотношения, при които договорът не съдържа арбитражна клауза в полза на съда на Съюза и които съответно са от компетентността на националните съдилища. Ето защо правомощието на Комисията да приема представляващи изпълнително основание решения във връзка със свои договорни правоотношения е ограничено и обхваща само договорите, които съдържат арбитражна клауза, предоставяща компетентност на съда на Съюза.

⁶²⁴ Съгласно член 100, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 2018 г., стр. 1).

⁶²⁵ По смисъла на член 299 ДФЕС.

Председателят на Общия съд пояснява, от една страна, че Регламентът за защитата на финансовите интереси на Европейските общности⁶²⁶ не може сам по себе си да е правно основание за приемането на административни мерки за възстановяване на недължимо платени суми, а от друга страна, че разпоредбите на този регламент, които определят административните мерки⁶²⁷, не споменават за възможност тези мерки да се прилагат спрямо други лица и организации извън бенефициерите, в частност чрез задължаването на трети лица да възстановят сумите, недължимо получени от бенефициера.

В конкретния случай обаче, въпреки че приетите от Комисията административни мерки се основават на Договора за функционирането на ЕС, Финансовия регламент и Регламента за защитата на финансовите интереси на Европейските общности, председателят на Общия съд констатира, че поръчките, сключени с дружеството, чийто управител е жалбоподателят, не съдържат арбитражна клауза, която да предоставя компетентност на съда на Съюза.

Оттук той заключава, без да предопределя решението на Общия съд по жалбата в главното производство, че доводът на жалбоподателя за липса на компетентност на Комисията да приеме решение, представляващо изпълнително основание, за липса на правно основание и за явна грешка в преценката, изглежда на пръв поглед нелишен от сериозно основание. Затова той заслужава задълбочено обсъждане, каквото не може да се извърши в обезпечителното производство, а трябва да се извърши в рамките на производството по същество.

На трето място, председателят на Общия съд претегля рисковете, свързани с всяко от възможните решения. По този въпрос, що се отнася до интереса на жалбоподателя да не се пристъпва към незабавно събиране на съответните суми, той констатира, че при обстоятелствата по случая изпълнението на обжалваното решение вероятно би довело до невъзможност за жалбоподателя да посреща най-базовите си нужди. Що се отнася до финансовите интереси на Съюза, той отбелязва, че Комисията не дава никакви обяснения по този въпрос и като че ли сама приема, че в случая е желателно да се спре изпълнението на обжалваното решение. Оттук председателят на Общия съд стига до извода, че претеглянето на интересите дава превес на интересите на жалбоподателя.

По тези съображения молбата за допускане на обезпечение е уважена.

⁶²⁶ Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, 1995 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166).

⁶²⁷ В случая член 4 от Регламент № 2988/95.