

**СОФИЙСКИ
УНИВЕРСИТЕТ
„СВ. КЛИМЕНТ
ОХРИДСКИ“**

**ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА
„МЕЖДУНАРОДНО ПРАВО
И МЕЖДУНАРОДНИ
ОТНОШЕНИЯ“**

**ПРАВНАТА СИГУРНОСТ И ЗАЩИТАТА НА
ОБОСНОВАНИТЕ ПРАВНИ ОЧАКВАНИЯ В ПРАВОТО НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

**Екатерина Спасова
Методиева**

АВТОРЕФЕРАТ

**на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна
степен „доктор“**

Научно направление 3.6. ПРАВО, Докторска програма „*Право на ЕС*“ към
катедра „Международно право и международни отношения“

Научен ръководител: проф. д.ю.н. Атанас Семов

СОФИЯ, 2024 г.

Съдържание

1. Обща характеристика на дисертационния труд

- Актуалност на темата
- Предмет и методи на изследването
- Структура на дисертационния труд
- Обем, библиография и бележки под линия

2. Основно съдържание на дисертационния труд

Увод

ГЛАВА ПЪРВА

ПРАВНА СИГУРНОСТ ЧРЕЗ ЛЕГИТИМНОСТ НА ПРАВНИЯ РЕД НА ЕС

ГЛАВА ВТОРА

ИЗИСКВАНИЯ КЪМ ПРАВОТО, НАЛАГАНИ ОТ ПРИНЦИПА НА ПРАВНА СИГУРНОСТ – ОБЩИЯТ ХАРАКТЕР НА ЗАКОНА, НЕГОВОТО ПРОСПЕКТИВНО ДЕЙСТВИЕ И НУЖДАТА ОТ ЯСНОТА

ГЛАВА ТРЕТА

ИЗИСКВАНИЯ КЪМ ПРАВОТО, НАЛАГАНИ ОТ ПРИНЦИПА НА ПРАВНА СИГУРНОСТ -ЗАБРАНА ЗА ПРЕДПИСВАНЕ НА НЕВЪЗМОЖНОТО, НУЖДА ОТ СТАБИЛНОСТ И СЪГЛАСУВАНОСТ

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА

ПРАВНА СИГУРНОСТ ЧРЕЗ ЕФЕКТИВНОСТТА НА ПРОЦЕДУРИТЕ

Заклучение

3. Изводи12

4. Други публикации по темата..... 13

Обща характеристика на дисертационния труд

Принципът на правна сигурност и на обосноваването на правни очаквания класически подлежи на разглеждане от общата правна теория или от конституционното право, а неговото разглеждане от гледна точка на интеграционното право е особено интересно и проблематично поради особеностите на правопорядъка на ЕС и довеждането на неговия полезен ефект до правните субекти. Това е една от малкото теми, които са добре изследвани по повод вътрешните системи на държавите в чуждестранната литература, налице са изследвания, посветени на тази тема във връзка с интеграционното право, но цялостните изследвания са в ограничен брой.

Принципът на правна сигурност и произтичащият от него принцип на защита на обосноваването на правни очаквания още от зората на интеграционния процес е признат като вътрешно присъщ на интеграционното право. Всъщност независимо дали е признат изрично или не в съвременните конституции или в практиката на конституционните юрисдикции на държавите членки, този принцип е структурен за всяка правна система и за системата на ЕС като такава защото той разрешава принципния въпрос за изискванията, на които трябва да отговаря правото в една правна система, за да бъде то противопоставимо на частните лица. Настоящият дисертационен труд разглежда този принцип в правната система на ЕС като изхожда от концепцията за правна система, възприета от Р. Алекси, състояща се от легитимно ниво (принципи), нормативно (норми) и приложно (процедури). Поради това, че правопорядъкът на ЕС, макар и автономен, има интегративно действие и взаимодействия с националните правни системи в довеждането на своя полезен ефект до крайните си адресати, логично се обуславят редица

теоретични и практически усложнения. Така на ниво легитимност се поставят фундаменталните въпроси дали правната система на ЕС е теоретично издържана и защитима срещу националните конституционни възражения по повод примата и теоретичната претенция за справедливост на съюзното право; на ниво законност се поставя специфична проблематика от гледна точка на отделните изисквания, произтичащи от правната сигурност, които са разгледани в комплекса степен на осигуряване на единно интеграционно действие на правото на национално ниво, а на ниво процедури на преден план излизат различните възможни отклонения и пречки, предизвикани от формалните изисквания на процедурите за довеждането на полезния ефект на интеграционното право до правните субекти. В резултат на така разгледаната проблематика е направен извод, че правна сигурност на интеграционното право до голяма степен се припокрива с правна ефективност и на ниво Съюз и класическите изисквания, възприети като „технически“ към правото, произтичащи от съображения за правна сигурност, по-скоро следва да се преосмислят по същество и с оглед на функционалната насоченост на системата.

Предметът на дисертационния труд е принципът на правна сигурност, който е предопределящ за съществуването на правна система изобщо, поради което поставя и редица философски въпроси за неговия морален фундамент. Изследването възприема, че това е защитата на човешкото достойнство и индивидуалната човешка свобода. Използвани са правно-догматичният, социолого-аксиологическият и институционният метод с оглед използваната методология в юриспруденцията на Съда на ЕС, а специално усилие е насочено да се разгледа принципът както в концептуален, така и в практически план. В резултат се стига до извод, че това е структурен принцип, стоящ над другите принципи, чрез който правната система разполага със средства за

своята самокорекция и успява да се задържи в критичните граници на своята ефективност (разбирана в общо теоретическия смисъл на спазване от повечето правни субекти).

Дисертационният труд има структура, състояща се от четири глави, които са подразделени на параграфи. Първата част разглежда комплексната легитимация на правната система на ЕС – като съчетание на обща легитимност, отразена в ценностното ядро на ЕС и общите принципи на правото; специфична интеграционна легитимност – предизвикана от възможността за постигане на по-висока ефективност на поставените интеграционни цели и съчетаваща националната особена легитимност на различните държави чрез принципа на защита на националната конституционна идентичност. Направени са изводи за това, че именно тази комплексна легитимация в пълнота удовлетворява теоретичната претенция за справедливост на това право, поради което може да се възприеме като своеобразно интеграционно комплексно правило за припознаване и основанието да се признае примат на интеграционното право без възможност за национално възражение. Втората глава започва разглеждането на отделните изисквания за правото произтичащи от съображения за правна сигурност. Като *locus classicus* поред във втора и трета глава са разгледани изискванията, които са изведени от Л. Фулър. Така във втората глава се разглеждат изискванията законът да има общ характер, да е проспективен и да осигурява нужната яснота. На нуждата от яснота е обърнато особено внимание поради особеностите на интеграционния правен ред и нуждата яснотата да бъде не буквална, а изводима. Обсъдени и разгледани са методите на интерпретация, използвани в юриспруденцията на Съда на ЕС, чрез които се достига до правилен правен извод и нужната степен на правна сигурност при тяхното добро познаване. Оценена е практическата от висока подготовка в

областта на интеграционното право с цел ефективен достъп до него и с цел липсата на ефект „*Jack in the box*“, описан в скандинавската литература от Т. Вилхелмсон. Третата глава на изследването е посветена на изискванията за забрана за предписване на невъзможното, стабилност и съгласуваност. Нуждата от стабилност и съгласуваност поставя най-много проблеми за хармоничното съчетаване на интеграционните правни разрешения в национален план. Разгледана е проблематиката на противопоставяне на вътрешни правни положения, консолидирани от правната сигурност като окончателни и съюзната законност и се предлагат изводи за метод, по който правната сигурност на ниво Съюз може да припознае резултати от вътрешна правна сигурност и кога не. Последната четвърта глава разглежда процедурите както на ниво Съюз, така и на национално ниво с оглед гарантиране на правна сигурност в създаването и прилагането на интеграционното право.

Обемът на дисертационния труд е от общо 338 страници. Използваната литература е разделена с оглед на това дали е на български или на чужд език. Общо са използвани 85 научни източника – 17 на български език и 68 на английски, френски и испански език. Цитирани са 432 решения на Съда на ЕС, повечето от които са на Големия състав на Съда. Направени са 605 бележки под линия.

Основно съдържание на дисертационния труд:

Макар на принципа на правна сигурност да е посветен огромен обем от чуждестранна научноизследователска литература, която го разглежда общотеоретично и философски – или пък го позиционира в рамките на

конкретна конституционна система, включително в тази на Европейския съюз¹, до този момент няма изследване, което да разглежда практическите, а и теоретичните проблеми, които възникват за правната сигурност, когато се налага да се гарантира интегрираното действие на правото на Европейския съюз в националната правна система. Особеностите в действието на интеграционната правна система и най-вече нейното ограничено приложно поле, ще продължат да бъдат предизвикателство за правилното съобразяване на действието на нейните норми във вътрешните правопорядъци. Така ако самостоятелно преценен в рамките на една национална правна система принципът на правната сигурност поставя своя свойствена проблематичност, характерна само за тази правна система, то когато е нужно да се съобразява и правото на ЕС, тази проблематичност се усложнява изключително много. В последния случай традиционните изводи, които важат за националната правна система, че една норма е толкова по-сполучлива колкото е по-ясна, точна или кратка, вече не са валидни, защото преценката за яснота може да се направи едва след изследване на съответствието между нормите на двете системи. Когато, обаче, следва да преценим съответствието, ние изследваме смисъла, логиката на интеграционната правна система и трябва да направим извод дали вътрешната правна уредба се вписва правилно в нея. В този случай вече формалните критерии за вътрешна правна сигурност на нормите в една унитарна правна система като яснота, краткост, точност на нормите не важат, в резултат стигаме до преход към не толкова формална правна сигурност, а материална. Липсата на съобразеност чрез осигуряване на нужната кохерентност и консистентност между разрешенията на правния ред на ЕС и вътрешното право е основният проблем,

¹ Например Humberto Ávila, „Certainty in law“, Springer International Publishing Switzerland, 2016, Law and Philosophy Library, ISBN 978-3-319-33406-6, Anne-Laure Vallembois, “*La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français*”, L.G.D.J, ISBN : 978-2-275-02579-7, Juha Raitio, “The principle of legal certainty in EC law”, 2003 Springer Science+Business Media Dordrecht, ISBN 978-90-481-6264-2, стр. 200-217,

разкриващ наличие на привидни вътрешни нормативни положения, които, дори и да са ясни сами по себе си, създават само объркване, защото тяхната яснота е само формална, извод получен след преценка на вътрешно ниво и като такава остава само привидна.

Настоящото изследване е посветено на тази особена проблематика, която разкрива действието на правото на Съюза в националните правни системи. Изключително големият обем от съдебна практика на Съда на ЕС е реално доказателство за наличието на реален проблем – всеки разрешен от Съда спор е бил предизвикан от някаква неяснота или неправилно разбиране за съдържанието и последиците на съответното правило от правния ред на Европейския съюз. Това изследване почива на постиженията в практиката на интеграционния съд, който е единственият легитимен „Арбитър на Договорите“², поради което оправомощен да предопределя за всички държави членки по общозадължителен начин не само смисъла и значението на нормите от правото на Съюза, но и да осмисля концептуално³ тази особена правна система. От друга страна, това изследване почива и на съвременните правно-философски постижения относно концепцията за правото и правната система, като прави опит за концептуализиране в тяхната рамка на изводите на интеграционния съд.

Поради това тази разработка поставя за своя отправна точка концепцията за правната система на Роберт Алекси⁴, разбрана като система на три нива – принципи, правила и производства, за да разгледа принципа на правна сигурност

² Koen Lenaerts, “No Member State is more equal than others: the primacy of EU law and the principle of the equality of the Member States before the treaties”, VerfBlog, 9 October 2020, (<https://verfassungsblog.de/no-member-state-is-more-equal-than-others/>), pt. III Concluding remarks, както и единственият и само той както се изразява авторът и Председател на Съда на ЕС „...one court- and one court only – must have the final say as to what the law of EU is.“

³ Христов, Христо във „Вътрешен пазар и основни свободи на движение в правото на Европейския съюз“, Сиела Норма АД, София, 2018, стр. 17 посочва по повод свободите, които конституират вътрешния пазар, че редица от основните положения в интеграционния правен ред биват изведени от Съда отвъд буквата на Учредителните договори именно за да се осигури ефективното действие на този правен ред

⁴ Robert Alexy, „El concepto y la validez del derecho“, Filosofía del Derecho, Editorial Gedisa, S. A., Segunda edicion, febrero de 2004, Barcelona, ISBN: 98-9784-028-3.

на всяко едно от тях. Така първата глава е посветена на легитимността на правния ред на ЕС и разглежда концептуалните основи за осигуряване на материална правна сигурност. Това е най-висшето ниво, което носи ценностния заряд на правния ред на Европейския съюз и чрез него основните насоки за ориентация на всяка позитивна правна уредба, попадаща в рамките на неговия обхват. На това ниво са основните принципни положения, които конструират *“идеалната”*⁵ природа и характер на това право.

Ограниченото приложно поле на правния ред на ЕС е основание за множество усложнения в действието на това право спрямо правните му субекти, но то не може да е основание това право да проявява дефицит от ценностна гледна точка – интеграционният съд не допуска тази правна система да не бъде ценностно издържана и ценностно цялостна и завършена. Нуждата от такава ценностна защита, каквато провежда в последните години неговия съд, е екзистенциална поради това, че този правен ред е действащ във всяка държава членка и ценностен дефицит би го делегитимирал в общества, които споделят общи ценности. В първата глава изследването разглежда надлежното легитимиране на действието на интеграционната правна система с нейните особености в правните системи на държавите. Разгледана е нейната обща легитимация, но и особената легитимност на това право, заради която изобщо съществува Европейският съюз. Разбира се, особеностите на отделните държави носят своите особени национални легитимности, които не може да не се отразят в рамките на общата интеграционна правна система. Особената национална легитимност, която е израз на определени същностни за съответните държави особености, призната в конституционната система на Съюза, естествено придава систематична завършеност, която не оставя основание за национално възражение, но легитимно предявява съюзна претенция за съобразеност във

⁵Съобразно концепцията за правото на Алекси, че има идеална страна

всички вътрешни системи.

Глава втора и трета разглеждат общата претенция, произтичаща от валидността на интеграционното право, за неговото съобразяване във вътрешните правни системи чрез задължението за осигуряване на неговия полезен ефект. Именно тук са разгледани отделните изисквания към приложимото право, които произтичат от принципа на правна сигурност, но с оглед съчетаното действие на две правни системи – национална и наднационална. *Locus classicus* в разглеждането на тези изисквания е теорията на Лон Фулър⁶ за осемте изисквания за осигуряване на вътрешната моралност на правото и настоящото изследване следва именно тях. Последователността на изследването преминава през изложение на общия морален фундамент на тези изисквания, който произтича преди всичко от нуждата за осигуряване на човешко достойнство, равенство и гарантиране на индивидуалната свобода. Последницата е фундаменталното изискване правото да третира човека като правен субект, а не да го поставя в ситуации, където индивидуалната свобода не съществува и личният избор е виртуален, в резултат на което човекът се превръща в обект на произволни разпореждания.

Последователното разглеждане на отделните изисквания към правото, наложени от правната сигурност, показва, че много от тях взаимно се припокриват и заместват. Това е нормално да е така защото те произтичат от общ принцип и следват неговата обща насоченост. Ето защо множество последици, които произтичат от изискването за яснота на нормите, могат да се изведат от изискването за предвидимост на правото, както и от изискването правото да не предписва невъзможното. Съществени последици от изискването за стабилност на правото, от своя страна, могат да се изведат от изискването за

⁶ Lon L. Fuller, "The Morality of Law", New Heaven and London, Yale University Press, 1969, Second edition, Library of Congress catalog number: 72-93579.

предвидимост и т. н.

Проблемите, които се засягат в това изследване, както бе вече отбелязано, се свързват с особеностите на всяко едно от тези изисквания, отнесени към ситуацията, в които наред с вътрешното се прилага или се налага да се съобрази и правото на Европейския съюз. В това отношение най-съществено място е отредено на изискването за постигане на яснота в приложимото право. Разгледани са начините за постигане на яснота и същественият принос за това на практиката на интеграционния съд, неговата тълкувателна дейност и логика, чието усвояване от всички национални правоприлагащи субекти е фундаментално важно за постигането на съюзна правна сигурност. Ограниченият материален обхват на съюзния правен ред и нуждата от съобразяването с него във вътрешната правна система налагат неизменно тълкувателна преценка предимно чрез методите за тълкуване, наложени от интеграционния съд – най-вече систематичното и телеологичното тълкуване. Само подобно съобразяване във всеки случай на правоприлагане може да осигури по задоволителен начин отчитане на всички релевантни елементи в интегрираната правна система, респ. гарантиране в задоволително равнище на съюзна правна сигурност. Обратното – несъобразяването на тези елементи е източник на разгледания и описан в скандинавската литература от Т. Вилхелмсон⁷ „Jack-in-the-box“ ефект – предпоставка за компрометиране на съюзната правна сигурност, изолиране на правото на Съюза, нееднакво правоприлагане, респ. нееднакво третиране на правните субекти в един правов съюз. Нуждата от преценка по същество във всеки конкретен случай и замяната на автоматичното разбиране, което произтича от действащата вътрешна норма, е обусловена именно от интеграционния характер на това право, което налага по

⁷ Wilhelmsson, Thomas: Jack-in-the-Box Theory of European Community Law, in L-Kriimer, H.-W. Micklitz & K. Tonner (eds.): Law and Diffuse Interests in the European Legal Order, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1997, pp.177-194 (Wilhelmsson 1997)

същество преценка за съвместимост с действащите вътрешни правни разрешения, които имат релевантност. В този смисъл правната сигурност на ниво ЕС е съизмерима със степента, в която държавите членки осигуряват съюзната законност или полезния ефект на това право.

Особено внимание в изследването е посветено и на конфликта между вътрешната правна сигурност, която формират множество вътрешни окончателни ситуации, включително принципът на *res judicata*, когато са в противоречие със съюзната законност. Направен е опит, вярвам със задоволителен резултат, да се обясни логиката кога следва съюзната законност да надделее над вътрешната правна сигурност.

Четвъртата глава на това изследване е посветена на процедурите и тяхното значение за ефективността на съюзната правна система и гарантиране на правната сигурност. Разгледани са процедурите по правосъздаване на ниво Съюз, които трябва да осигурят качеството на съюзните правни актове чрез удовлетворяване на изискванията за правна сигурност, но и за тяхната обществена приемливост. След това са разгледани процедурите по правоприлагане, които се развиват на национално ниво, и възможностите за постигане на правна сигурност чрез взаимодействие със Съда на ЕС. Основно значение имат националните правни системи именно защото съюзната правна система разчита на националните съдебни процедури за осигуряването на полезния ефект на правото на Съюза и изхожда от изначалната презумпция за тяхната ефективност. Особената отговорност, изведена в практиката на Съда на ЕС, която националните правоприлагачи носят, е разгледана през призмата на техните задължения за съобразяване с правото на Съюза, но преди всичко е изведено тяхното първостепенно задължение за оценка на евентуална връзка на правото на Съюза с всеки поставен за разрешаване пред тях правен спор и нуждата от обективизиране на тези изводи. Пропускът навреме да се намери

връзката с правото на ЕС от правоприлагащите рискува да остави правото на ЕС без да бъде зачетено и приложено в правна система, където това е наложително. Именно от този начален момент трябва да започне преценката по линия на правото на ЕС, това е първата стъпка за осигуряване на интеграционната правна сигурност.

Дисертационният труд завършва с кратко заключение, в което са посочени основните изводи от разработката и с библиографско изложение на използваната литература.

Изводи

Работата по дисертационния труд естествено доведе до извеждането на редица изводи относно същността на принципа на правна сигурност на наднационално ниво и съществените последици за правните субекти. Принципът на правна сигурност е принцип – „чадър“, своеобразна защита на интегритета на всяка правна система, който при определени извънредни обстоятелства не допуска правото да изневери само на себе си, а служи като защита да запази своята „вътрешна моралност“ както нарича правната сигурност Фулър. Защитата на обосноваването на правни очаквания е принцип, изводим от принципа на правна сигурност, имащ отношение спрямо субектите на правото. Неизменно нужно за работата бе основаването и на стабилна теоретична основа чрез изследване на трудове на автори в областта на теорията на правото като Радбрух, Келзен, Маккормик, Харт, Фулър, Боббио, Алекси и други. Техните трудове ме вдъхновиха да осмисля правото на ЕС от теоретична гледна точка и да защита теоретично неговия примат. Ако до настоящия момент Съдът на ЕС настоява, че приматът е екзистенциален за това право защото без него то няма смисъл, считам, че чрез обосновката, която предоставям в първата част на изследването си, доказвам от аксеологична гледна точка основанието на примата в правото на ЕС и недопустимостта на

национално възражение от конституционен ранг именно поради липса на основание за ценностен дефицит на ниво ЕС. Наред с този извод, в хода на изследването съм направила и други изводи, които до този момент не са правени в правната литература, а ако елементи от тях са засегнати в юриспруденцията на Съда на ЕС, то въпросите във връзка с тях са останали теоретично недовършени, като например въпросът кога интеграционната правна сигурност припознава вътрешната правна сигурност, липсата на презумпция за съюзна законосъобразност на вътрешното право и последиците от това.

Други публикации по темата

1. Методиева, Е., Средства за осигуряване на ефективност на правото на ЕС, когато правният спор е подчинен на доброволен арбитраж. – В: Liber Amicorum, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“ в чест на доц. д-р Юлия Захаријева, София, 2020, ISBN: 978-954-07-5051-4 с.366-381;
2. Методиева, Е., **Предвидимост и преценимост на правните ситуации при съчетаното действие на два правни реда** – В: Сборник доклади от научни четения на тема "Предвидимост на правото". Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София, 2022, ISBN: 978-954-07-5478-9 с. 126-139;
3. Методиева, Е., Ролята на съдебния контрол по граждански дела за постигане на правна сигурност в правоотношенията, разкриващи връзка с правото на ЕС, предоставена за публикация в годишната конференция на катедра „МПМО“, посветена на проблематиката на правото на Европейския съюз под общата тема: „България в Европейския съюз – достижения и предизвикателства“.