СЪД
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

BG

ПОДБРАНИ ВАЖНИ РЕШЕНИЯ
2023 ГОДИНА

Сборник резюмета
НА ДИРЕКЦИЯ „ИЗСЛЕДВАНИЯ И ДОКУМЕНТАЦИЯ“

Дирекция „Изследвания и документация“

curia.europa.eu

Съдържание

Предговор **12**

Глава 1 — Съд **13**

I. Общи ценности на Европейския съюз и основни права **13**

1. Правова държава и ефективна съдебна защита **13**

Решение от 5 юни 2023 г. (голям състав), Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите) (C-204/21, EU:C:2023:442) 13

Решение от 13 юли 2023 г. (голям състав), YP и др. (Снемане на имунитета и временното отстраняване от длъжност на съдия) (C-615/20 и C-671/20, EU:C:2023:562) 21

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Krajowa Rada Sądownictwa (Оставане на съдийска длъжност) (C-718/21, EU:C:2023:1015) 28

2. Принципи на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието **32**

Решение от 4 май 2023 г., Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367) 32

Решение от 24 юли 2023 г. (голям състав), Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606) 35

3. Принцип ne bis in idem **39**

Решение от 14 септември 2023 г., Volkswagen Group Italia и Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, EU:C:2023:663) 39

4. Защита на личните данни **42**

а. Разрешение за подслушване на телефонни разговори в рамките на наказателно производство **42**

Решение от 16 февруари 2023 г., ХЯ и др. (Основания за разрешение за подслушване на телефонни разговори) (C-349/21, EU:C:2023:102) 42

б. Събиране на биометрични и генетични данни в рамките на наказателно производство **44**

Решение от 26 януари 2023 г., Министерство на вътрешните работи (Регистрация на биометрични и генетични данни от полицията) (C-205/21, EU:C:2023:49) 44

в. Повторно използване в рамките на административно производство на лични данни, предоставени на органите в рамките на наказателно производство **48**

Решение от 7 септември 2023 г., Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, EU:C:2023:631) 48

г. Обработване на лични данни в социални онлайн мрежи **52**

Решение от 4 юли 2023 г. (голям състав), Meta Platforms и др. (Общи условия за използване на социална мрежа) (C-252/21, EU:C:2023:537)....52

д. Право на достъп до лични данни 57

Решение от 26 октомври 2023 г., FT (Копия от медицинското досие) (C-307/22, EU:C:2023:811) 57

е. Налагане на административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ за нарушение на ОРЗД 59

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, EU:C:2023:949) 59

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Deutsche Wohnen (C-807/21, EU:C:2023:950) 62

II. Гражданство на Съюза....66

1. Мерки, ограничаващи свободното движение на граждани на Съюза .66

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Nordic Info (C-128/22, EU:C:2023:951) 66

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Chief Appeals Officer и др. (C-488/21, EU:C:2023:1013) 69

2. Загубване на европейското гражданство поради загубване на гражданството на държава членка....73

Решение от 5 септември 2023 г. (голям състав), Udlændinge—og Integrationsministeriet (Загубване на датско гражданство) (C-689/21, EU:C:2023:626) 73

3. Производно право на пребиваване на гражданите на трета страна — членове на семейството на гражданин на Съюза 75

Решение от 22 юни 2023 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Майка тайландка на ненавършило пълнолетие дете, което е нидерландски гражданин) (C-459/20, EU:C:2023:499) 75

III. Свободи на движение в Съюза....77

1. Свобода на установяване....77

Решение от 8 юни 2023 г., Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448) 77

Решение от 13 юли 2023 г., Xella Magyarország (C-106/22, EU:C:2023:568) 79

2. Свободно предоставяне на услуги....81

Решение от 16 март 2023 г., Beobank (C-351/21, EU:C:2023:215) 81

3. Свободно движение на капитали....84

Решение от 12 октомври 2023 г., BA (Наследяване — Социална жилищна политика в Съюза) (C-670/21, EU:C:2023:763)....84

IV. Контрол по границите, убежище и имиграция....87

1. Политика в областта на убежището 87

Решение от 6 юли 2023 г., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (C-663/21, EU:C:2023:540) 87

Решение от 6 юли 2023 г., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Бежанец, извършил тежко престъпление) (C-8/22, EU:C:2023:542) 87

Решение от 6 юли 2023 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Особено тежко престъпление) (C-402/22, EU:C:2023:543). 87

2. Имиграционна политика 92

Решение от 18 април 2023 г., Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296) 92

Решение от 29 юни 2023 г., Stadt Frankfurt am Main и Stadt Offenbach am Main (Подновяване на разрешение за пребиваване във втората държава членка) (C-829/21 и C-129/22, EU:C:2023:525) 94

3. Преминаване на граници 97

Решение от 5 септември 2023 г. (голям състав), Парламент/Комисия (Освобождаване на гражданите на Съединените щати от изискване за виза) (C-137/21, EU:C:2023:625) 97

V. Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси 101

1. Европейска заповед за арест 101

а. Компетентност на издаващия съдебен орган 101

Решение от 31 януари 2023 г. (голям състав), Puig Gordi и др. (C-158/21, EU:C:2023:57) 101

б. Изпълнение на европейските заповеди за арест и условия за предаване 103

Решение от 18 април 2023 г. (голям състав), E.D.L. (Отказ поради болест) (C-699/21, EU:C:2023:295) 103

Решение от 6 юни 2023 г. (голям състав), O.G. (Европейска заповед за арест срещу гражданин на трета държава) (C-700/21, EU:C:2023:444) 106

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), GN (Основание за отказ, основано на висшия интерес на детето) (C-261/22, EU:C:2023:1017) 109

2. Право на информация в наказателното производство 112

Решение от 22 юни 2023 г. (голям състав), K.B. и F.S. (Служебна проверка по наказателни дела) (C-660/21, EU:C:2023:498) 112

3. Взаимно признаване на присъди по наказателни дела 115

Решение от 12 януари 2023 г., MV (Определяне на общо наказание) (C-583/22 PPU, EU:C:2023:5) 115

4. Европейска прокуратура 118

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), G. K. и др. (Европейска прокуратура) (C-281/22, EU:C:2023:1018) 118

VI. Съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси 121

1. Регламент № 2201/2003 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност 121

Решение от 13 юли 2023 г., TT (Неправомерно отвеждане на дете) (C-87/22, EU:C:2023:571) 121

2. Регламент № 805/2004 за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания 123

Решение от 16 февруари 2023 г., Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, EU:C:2023:104) 123

VII. Транспорт 127

Решение от 21 декември 2023 г., Комисия/Дания (Максимална продължителност на паркирането) (C-167/22, EU:C:2023:1020) 127

VIII. Конкуренция 131

1. Картели (член 101 ДФЕС) 131

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012) 131

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010) 137

2. Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС) 141

Решение от 19 януари 2023 г., Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, EU:C:2023:33) 141

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011) 144

3. Концентрации 150

Решение от 13 юли 2023 г. (голям състав), Комисия/CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561) 150

4. Държавни помощи 154

Решение от 12 януари 2023 г. (голям състав), DOBELES HES (C-702/20 и C-17/21, EU:C:2023:1) 154

Решение от 31 януари 2023 г. (голям състав), Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58) 157

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Люксембург и др./Комисия (C-451/21 P и C-454/21 P, EU:C:2023:948) 161

Решение от 14 декември 2023 г., Комисия/Amazon.com и др. (C-457/21 P, EU:C:2023:985) 165

IX. Данъчни разпоредби 169

Решение от 28 февруари 2023 г. (голям състав), Fenix International (C-695/20, EU:C:2023:127) 169

X. Сближаване на законодателствата 173

1. Интелектуална и индустриална собственост 173

Решение от 16 февруари 2023 г., Monz Handelsgesellschaft International (C-472/21, EU:C:2023:105) 173

2. Автомобилно застраховане 175

Решение от 12 октомври 2023 г., KBC Verzekeringen (C-286/22, EU:C:2023:767) 175

3. Моторни превозни средства 177

Решение от 21 март 2023 г. (голям състав), Mercedes-Benz Group (Отговорност на производителите на превозни средства, снабдени с измервателно-коригиращи устройства) (C-100/21, EU:C:2023:229) 177

4. Освобождаване на генетично модифицирани организми (ГМО) 181

Решение от 7 февруари 2023 г. (голям състав), Confédération paysanne и др. (Произволна мутагенеза инвитро) (C-688/21, EU:C:2023:75) 181

5. Пакетни туристически пътувания, ваканции и обиколки 184

Решение от 8 юни 2023 г., UFC — Que choisir и CLCV (C-407/21, EU:C:2023:449) 184

XI. Интернет и електронна търговия 188

Решение от 9 ноември 2023 г., Google Ireland и др. (C-376/22, EU:C:2023:835) 188

XII. Икономическа и парична политика 191

Решение от 4 май 2023 г., ЕЦБ/Crédit lyonnais (C-389/21 P, EU:C:2023:368) 191

XIII. Обществени поръчки 194

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Infraestruturas de Portugal и Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, EU:C:2023:1016) 194

XIV. Социална политика 198

1. Равно третиране в областта на заетостта и социалното осигуряване 198

Решение от 12 януари 2023 г., TP (Аудио-визуален редактор за обществена телевизия) (C-356/21, EU:C:2023:9) 198

2. Равно третиране в областта на заетостта и професиите 200

Решение от 28 ноември 2023 г. (голям състав), Commune d'Ans (C-148/22, EU:C:2023:924) 200

Решение от 7 декември 2023 г., AP Assistenzprofis (C-518/22, EU:C:2023:956) 202

3. Организация на работното време 204

Решение от 14 декември 2023 г., Sparkasse Südpfalz (C-206/22, EU:C:2023:984) 204

XV. Защита на потребителите 207

1. Неравноправни клаузи 207

Решение от 12 януари 2023 г., D.V. (Адвокатско възнаграждение — Принцип на почасовата ставка) (C-395/21, EU:C:2023:14) 207

Решение от 9 ноември 2023 г., Všeobecná úverová banka (C-598/21, EU:C:2023:845) 210

2. Право на отказ от договор от разстояние 212

Решение от 21 декември 2023 г., BMW Bank и др. (C-38/21, C-47/21 и C-232/21, EU:C:2023:1014) 212

XVI. Енергетика 218

Решение от30 март 2023 г., Green Network (Разпореждане за възстановяване на разходи) (C-5/22, EU:C:2023:273) 218

XVII. Международни споразумения 220

1. Външна компетентност на Съюза 220

Решение от 17 януари 2023 г. (голям състав), Испания/Комисия (C-632/20 P, EU:C:2023:28) 220

2. Тълкуване на международните споразумения 224

Решение от 9 февруари 2023 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid и др. (Отнемане на правото на пребиваване на турски работник) (C-402/21, EU:C:2023:77) 224

Глава 2 — ОБЩ СЪД 227

I. Въпроси на съдопроизводството на Съюза 227

1. Процесуална легитимация 227

Определение от 6 септември 2023 г., ЕНОЗД/Парламент и Съвет (T-578/22, EU:T:2023:522) 227

Определение от 20 септември 2023 г., Nicoventures Trading и др./Комисия (T-706/22, EU:T:2023:579) 230

2. Искове в областта на извъндоговорната отговорност 232

Решение от 28 юни 2023 г., IMG/Комисия (T-752/20, EU:T:2023:366) 232

3. Компетентност на съда на Съюза 235

Решение от 26 юли 2023 г., Stockdale/Съвет и др. (T-776/20, EU:T:2023:422) 235

II. Институционално право 240

Решение от 7 юни 2023 г., ТС/Парламент (T-309/21, EU:T:2023:315) 240

III. Конкуренция 245

1. Процедура — Искане за предоставяне на информация 245

Решение от 24 май 2023 г., Meta Platforms Ireland/Комисия (T-451/20, EU:T:2023:276) 245

2. Картели — Определяне на глобите 249

Решение от 18 октомври 2023 г., Clariant и Clariant International/Комисия (T-590/20, EU:T:2023:650) 249

3. Държавни помощи 252

Решение от 10 май 2023 г., Ryanair и Condor Flugdienst/Комисия (Lufthansa; COVID-19) (T-34/21 и T-87/21, EU:T:2023:248) 252

Решение от 13 септември 2023 г., ITD и Danske Fragtmænd/Комисия (T-525/20, EU:T:2023:542) 259

Решение от 20 септември 2023 г., Белгия/Комисия (T-131/16 RENV, EU:T:2023:561) 262

Решение от 20 септември 2023 г., Magnetrol International и др./Комисия (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 и T-832/16, EU:T:2023:565) 262

Решение от 27 септември 2023 г., Banco Santander и др./Комисия (T-12/15, T-158/15 и T-258/15, EU:T:2023:583) 266

Решение от 20 декември 2023 г., Ryanair и Malta Air/Комисия (Air France-KLM и Air France; COVID-19) (T-494/21, EU:T:2023:831) 270

IV. Промишлени дизайни 274

Решение от 22 март 2023 г., B&Bartoni/EUIPO — Hypertherm (Електрод за поставяне в горелка) (T-617/21, EU:T:2023:152) 274

V. Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки 277

1. Венесуела 277

Решение от 13 септември 2023 г., Венесуела/Съвет (T-65/18 RENV, EU:T:2023:529) 277

2. Украйна 281

Решение от 15 ноември 2023 г., ОТ/Съвет (T-193/22, EU:T:2023:716) 281

VI. Селско стопанство и рибарство 285

Решение от 8 март 2023 г., България/Комисия (T-235/21, EU:T:2023:105) 285

Решение от 12 юли 2023 г., Cunsorziu di i Salamaghji Corsi — Consortium des Charcutiers Corses и др./Комисия (T-34/22, EU:T:2023:386) 288

VII. Обществено здраве 291

Решение от 4 октомври 2023 г., Ascenza Agro и Industrias Afrasa/Комисия (T-77/20, EU:T:2023:602) 291

VIII. Енергетика 297

Решение от 15 февруари 2023 г., Austrian Power Grid и др./ACER (T-606/20, EU:T:2023:64) ... 297

Решение от 15 февруари 2023 г., Austrian Power Grid и др./ACER (T-607/20, EU:T:2023:65) ... 297

IX. Обща търговска политика ... 301

1. Антидъмпинг ... 301

Решение от 21 юни 2023 г., Guangdong Haomei New Materials и Guangdong King Metal Light Alloy Technology/Комисия (T-326/21, EU:T:2023:347) ... 301

2. Извънтериториално прилагане на законодателството на трета държава ... 304

Решение от 12 юли 2023 г., IFIC Holding/Комисия (T-8/21, EU:T:2023:387) ... 304

X. Икономическа и парична политика ... 309

Решение от 22 ноември 2023 г., Del Valle Ruíz и др./CRU (T-302/20, T-303/20 и T-307/20, EU:T:2023:735) ... 309

Решение от 22 ноември 2023 г., Molina Fernández/ЕСП (T-304/20, EU:T:2023:734) ... 309

Решение от 22 ноември 2023 г., ACMO и др./ЕСП (T-330/20, EU:T:2023:733) ... 309

XI. Обществени поръчки на институциите на Съюза ... 317

Решение от 26 април 2023 г., OHB System/Комисия (T-54/21, EU:T:2023:210) ... 317

Решение от 14 юни 2023 г., Instituto Cervantes/Комисия (T-376/21, EU:T:2023:331) ... 321

XII. Достъп до документи на институциите ... 325

Решение от 25 януари 2023 г., De Capitani/Съвет (T-163/21, EU:T:2023:15) ... 325

XIII. Публична служба ... 329

1. Пенсия за сираци ... 329

Решение от 7 юни 2023 г., OP/Парламент (T-143/22, EU:T:2023:313) ... 329

2. Давностен срок за възстановяване на неоснователно платени надбавки ... 330

Решение от 11 октомври 2023 г., QT/ЕИБ (T-529/22, EU:T:2023:618) ... 330

3. Състав на конкурсна комисия по вътрешен конкурс ... 332

Решение от 18 октомври 2023 г., NZ/Комисия (T-535/22, EU:T:2023:653) ... 332

XIV. Молби за допускане на обезпечение ... 335

Определение от 2 февруари 2023 г., Nicoventures Trading и др./Комисия (T-706/22, EU:T:2023:39) 335

Определение от 1 март 2023 г., Мазепин/Съвет (T-743/22 R, EU:T:2023:102) 337

Решение от 19 юли 2023 г., Мазепин/Съвет (T-743/22 R II, EU:T:2023:406) 337

Определение от 19 април 2023 г., UC/Съвет (T-6/23 R, EU:T:2023:206) 339

Определение от 21 юли 2023 г., Arysta Lifescience/ЕОБХ (T-222/23 R, EU:T:2023:417) 342

Определение от 9 август 2023 г., Next Media Project/EFCA (T-338/23 R, EU:T:2023:467) 345

Определение от 25 септември 2023 г., Terminal Ouest Provence/CINEA (T-504/23 R, EU:T:2023:581) 347

Определение от 27 септември 2023 г., Amazon Services Europe/Комисия (T-367/23 R, EU:T:2023:589) 349

Определение от 29 септември 2023 г., Red Bull и др./Комисия (T-306/23 R, EU:T:2023:590) 353

Предговор

Изданието „Подбрани важни решения“ е ежегодна публикация, изготвена от дирекция „Изследвания и документация“, която съдържа резюмета на основните актове на Съда и Общия съд на Европейския съюз.

В тази публикация са представени най-важните насоки в развитието на съдебната практика, като подборът е направен от двете юрисдикции. Така публикацията предлага на практикуващите юристи синтетичен анализ на основните моменти в съдебната практика от изминалата година.

Изданието „Подбрани важни решения“ представлява компилация от резюмета, групирани по теми съобразно план, който се основава на структурата на Договорите на Европейския съюз. Що се отнася до Съда, представени са всички резюмета на актовете, постановени от голям състав, както и резюметата на някои решения на съставите от петима съдии с оглед на тяхното значение, разглежданите области, интереса за обществеността и тяхната оригиналност. Подборът на Общия съд следва подобна логика. За всяко резюме хипервръзка препраща към текста на съответния съдебен акт, което позволява незабавен достъп до неговото съдържание.

„Подбраните важни решения“ са изцяло достъпни в цифров формат и могат да бъдат намерени на всички официални езици на Съюза директно на интернет страницата на институцията.

Celestina Iannone
директор
дирекция „Изследвания и документация“

Глава 1 — Съд

I. Общи ценности на Европейския съюз и основни права[1]

1. Правова държава и ефективна съдебна защита[2]

Решение от 5 юни 2023 г. (голям състав), Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите) (C-204/21, EU:C:2023:442)

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Правова държава — Ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза — Независимост на съдиите — Член 267 ДФЕС — Възможност да се отправи преюдициално запитване до Съда — Предимство на правото на Съюза — Компетентност във връзка със снемане на имунитета на съдиите и по трудови, социалноосигурителни и пенсионни въпроси, отнасящи се до съдиите от Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша), поверена на Дисциплинарната колегия на този съд — Забрана за националните съдилища да поставят под въпрос легитимността на съдилищата и на конституционните органи или да установяват или преценяват законосъобразността на назначаването на съдиите или съдебните им правомощия — Проверка от съдия за спазването на определени изисквания за наличието на независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, която се квалифицира като „дисциплинарно нарушение“ — Изключителна компетентност за разглеждане на въпросите относно липсата на независимост на съд или

---

[1] В този раздел следва да се споменат и следните решения: от 5 декември 2023 г. (голям състав), ***Nordic Info*** (C-128/22, EU:C:2023:951), представено в раздел II.1, „Мерки, ограничаващи свободното движение на граждани на Съюза“, от 5 септември 2023 г. (голям състав), ***Udlændinge- og Integrationsministeriet (Загубване на датско гражданство)*** (C-689/21, EU:C:2023:626), представено в раздел II.2, „Загубване на европейското гражданство поради загубване на гражданството на държава членка“, от 6 юли 2023 г., ***Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление)*** (C-663/21, EU:C:2023:540), от 6 юли 2023 г., ***Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Бежанец, извършил тежко престъпление)*** (C-8/22, EU:C:2023:542), от 6 юли 2023 г., ***Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Особено тежко престъпление)*** (C-402/22, EU:C:2023:543), представени в раздел IV.1, „Политика в областта на убежището“, от 18 април 2023 г., ***Afrin*** (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296), представено в раздел IV.2, „Имиграционна политика“, от 18 април 2023 г. (голям състав), ***E.D.L. (Отказ поради болест)*** (C-699/21, EU:C:2023:295), от 6 юни 2023 г. (голям състав), ***O. G. (Европейска заповед за арест срещу гражданин на трета държава)*** (C-700/21, EU:C:2023:444), от 21 декември 2023 г. (голям състав), ***GN (Основание за отказ, основано на висшия интерес на детето)*** (C-261/22, EU:C:2023:1017), представени в раздел V.1, „Европейска заповед за арест“, от 7 декември 2023 г., ***AP Assistenzprofis*** (C-518/22, EU:C:2023:956), представено в раздел XIV.2 „Равно третиране в областта на заетостта и професиите“, от 9 ноември 2023 г., ***Všeobecná úverová banka*** (C-598/21, EU:C:2023:845), представено в раздел XV.1, „Неравноправни клаузи“, от 9 февруари 2023 г., ***Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid и др. (Отнемане на правото на пребиваване на турски работник)*** (C-402/21, EU:C:2023:77), представено в раздел XVII.2, „Тълкуване на международните споразумения“.

[2] В този раздел следва да се споменат и следните решения: от 31 януари 2023 г. (голям състав), ***Puig Gordi и др.*** (C-158/21, EU:C:2023:57), представено в раздел V.1, „Европейска заповед за арест“, от 22 юни 2023 г. (голям състав), ***K.B. и F.S. (Служебна проверка по наказателни дела)*** (C-660/21, EU:C:2023:498), представено в раздел V.2, „Право на информация в наказателното производство“.

съдия, поверена на Колегията за извънреден контрол и публични въпроси на Sąd Najwyższy (Върховен съд) — Членове 7 и 8 от Хартата на основните права — Право на зачитане на личния живот и право на защита на личните данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Член 6, параграф 1, първа алинея, букви в) и д) и параграф 3, втора алинея — Член 9, параграф 1 — Чувствителни данни — Национална правна уредба, която задължава съдиите да подават декларация относно членството им в сдружения, фондации или политически партии и относно изпълняваните в тях функции, и която предвижда публикуване на съдържащите се в тези декларации данни онлайн"

През 2017 г. в Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) са създадени две нови колегии, а именно Izba Dyscyplinarna (дисциплинарна колегия) и Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (колегия за извънреден контрол и публични въпроси).

Със закон от 20 декември 2019 г. за изменение на закона за Върховния съд, влязъл в сила през 2020 г., на тези две колегии са предоставени нови правомощия, а именно да разрешават образуването на наказателно производство срещу съдии и за предварителното им задържане[3]. От своя страна на колегията за извънреден контрол и публични въпроси е предоставена изключителна компетентност да разглежда оплаквания и правни въпроси, отнасящи се до липсата на независимост на съд или съдия[4]. Освен това съгласно този изменителен закон на Върховния съд е забранено, включително и на последната колегия, да оспорва легитимността на съдилищата, на конституционните органи на държавата и на контролните и правозащитни органи и да установява и преценява законосъобразността на назначаването на съдия[5]. Този закон също така внася уточнения по отношение на дисциплинарните нарушения на съдиите[6].

Този изменителен закон също така изменя закона за общите съдилища, като въвежда в него разпоредби, аналогични на изменените със закона за Върховния съд[7]. Той определя и режима, приложим към евентуално образуване на наказателно преследване срещу съдии от общите съдилища[8]. Той освен това ги задължава, подобно на съдиите от Върховния съд, да декларират членство в сдружения, фондации с нестопанска цел и политически партии, включително за периоди преди назначаването им, и предвижда публикуване на тази информация онлайн[9].

---

3 Изменението закон за Върховния съд, член 27, параграф 1.

4 Така колегията за извънреден контрол и публични въпроси е компетентна по-специално по въпросите за отвод на съдии или оплаквания за липсата на независимост на съда или съдията, както и да разглежда жалби за установяване на незаконосъобразността на съдебни решения, ако се оспорва статутът на лицето, назначено за съдия, който се е произнесъл по делото (член 26, параграфи 2—6 от изменения Закон за Върховния съд). Тя също така има изключителна компетентност да разглежда правни въпроси, свързани с независимостта на съдия или съд, които се поставят пред Върховния съд (член 82, параграфи 2—5 от изменения Закон за Върховния съд).

5 Изменението закон за Върховния съд, член 29, параграфи 2 и 3.

6 Съдия от Върховния съд отговаря дисциплинарно за неизпълнение на служебните си задължения, по-специално в случай на явно и грубо нарушение на закона, действия или бездействия, които могат да възпрепятстват или сериозно да накърнят функционирането на съдебен орган, или актове, които поставят под въпрос наличието на служебно правоотношение на съдия, валидността на назначаването на съдия или легитимността на конституционен орган на Република Полша (изменението закон за Върховния съд, член 72, параграф 1).

7 Така член 42а от изменения закон за общите съдилища възпроизвежда текста на член 29, параграфи 2 и 3 от изменения закон за Върховния съд, докато член 107, параграф 1 от него възпроизвежда текста на член 72, параграф 1 от изменения закон за Върховния съд (вж. по-горе).

8 Вж. членове 80 и 129, параграфи 1—3 от изменения закон за устройството на общите съдилища.

9 Член 88а, параграфи 1—4 от изменения закон за общите съдилища уточнява:

Голям брой от тези нови разпоредби се прилагат и по отношение на административните съдилища[10].

Като счита, че с приемането на тези нови правила Полша не е изпълнила задълженията си съгласно правото на Съюза[11], Европейската комисия предявява пред Съда иск за установяване на неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС.

В постановеното по това дело решение Съдът, голям състав, уважава предявения от Комисията иск. Той констатира, че тези нови национални разпоредби накърняват независимостта на съдиите, гарантирана от разпоредбите на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата, и освен това нарушават, от една страна, задълженията на националните юрисдикции в рамките на механизма на преюдициалното запитване и от друга страна, принципа на предимство на правото на Съюза. Освен това разпоредбите, установяващи по отношение на съдиите механизъм за деклариране и публикуването онлайн на така събраните данни, нарушават правото на зачитане на личния живот и правото на защита на личните данни, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и Общия регламент относно защитата на данните (наричан по-нататък „ОРЗД“[12]).

Съображения на Съда

Що се отнася, на първо място, до компетентността на Съда да се произнася по повдигнатите от Комисията оплаквания за нарушение на член 19, параграф 1 ДЕС във връзка с член 47 от Хартата и принципа на предимство на правото на Съюза, Съдът припомня, че Съюзът се основава на ценности, които са общи за държавите членки[13] и зачитането на тези ценности представлява предварително условие за присъединяването към Съюза[14]. Съюзът обединява

„1. Всеки съдия е длъжен да подаде писмена декларация, в която да декларира:

1) членството си в сдружения, включително наименованието и седалището на сдружението, заеманата длъжност и периода на членуване;

2) изпълняваните функции във фондации с нестопанска дейност, включително продължителността, както и наименованието и седалището на фондацията;

3) принадлежността си към политически партии отпреди назначаването си за съдия и принадлежността си към политическа партия, когато е встъпил в длъжността на съдия преди 29 декември 1989 г., както и периода на членуване, наименование на партията и изпълнявани функции. [...]

4. Информацията, съдържаща се в декларациите, посочени в параграф 1, е публична и се публикува в Biuletyn Informacji Publicznej (Бюлетин за публична информация) [...]“.

Що се отнася до съдиите от Върховния съд, вж. член 45, параграф 3 от изменения закон за Върховния съд.

10 Вж. по-специално член 5, параграфи 1a и 1b, член 8, параграф 2, член 29, параграф 1 и член 49, параграф 1 от изменения закон за административните съдилища.

11 Комисията счита, че Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, който предвижда задължение за държавите членки да установят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза, по член 47 от Хартата, отнасящ се до правото на ефективни правни средства за защита и на достъп до независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, по член 267, втора и трета алинея ДФЕС, който предвижда възможност (втора алинея) за някои национални юрисдикции, а за други (трета алинея) задължение да отправят преюдициално запитване, по принципа на предимство на правото на Съюза, както и по членове 7 и 8 от Хартата, по член 6, параграф 1, първа алинея, букви в) и д) и параграф 3 и член 9, параграф 1 от ОРЗД относно правото на зачитане на личния живот и правото на защита на личните данни.

12 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).

13 Член 2 ДЕС.

14 Член 49 ДЕС.

държави, които свободно и доброволно са възприели посочените ценности, зачитат тези ценности и се ангажират да ги насърчават, което е основополагащото схващане за взаимното доверие между държавите членки. Зачитането на тези ценности от държава членка представлява условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо тази държава членка, и не може да бъде сведено до задължение, което държавата кандидат трябва да изпълни, за да се присъедини към Съюза, и от което може да се освободи след присъединяването си. Съдът посочва в това отношение, че член 19 ДЕС конкретизира правовата държава като ценност, утвърдена с член 2 ДЕС[15], и предвижда, че държавите членки следва да предвидят система от способи за защита и производства, които да гарантират на правните субекти зачитането на правото им на ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза. Поради това Съдът приема, че изискванията за зачитане на ценности и принципи като правовата държава, ефективната съдебна защита и независимостта на съдебната власт, не могат да засегнат националната идентичност на държава членка по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС.

Така Съдът припомня, че при избора на съответния си конституционен модел държавите членки са длъжни да спазват изискването за независимост на съдилищата, което произтича от член 2 ДЕС и от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, и че в този смисъл те са длъжни по-специално да избягват всяко намаляване на защитата на ценността правова държава в законодателството си в областта на организацията на правосъдието, като се въздържат по-конкретно от приемането на правила, които биха могли да засегнат независимостта на съдиите.

Освен това в това отношение Съдът припомня, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата — който възлага на държавите членки задължение за постигането на ясен и точен резултат, което не е съпроводено с никакво условие, по-специално що се отнася до независимостта и безпристрастността на съдилищата, които трябва да тълкуват и прилагат правото на Съюза, както и до изискването тези съдилища да са предварително създадени със закон — има директен ефект, който предполага да се остави без приложение всяка национална разпоредба, съдебна практика или практика, която противоречи на тези разпоредби на правото на Съюза, както са тълкувани от Съда. Като се има предвид, че Съдът има изключителна компетентност да определя окончателното тълкуване на правото на Съюза, съответният национален конституционен съд трябва при необходимост да измени собствената си практика, която би се оказала несъвместима с правото на Съюза, както е тълкувано от Съда. Поради това Съдът приема, че е компетентен да разгледа повдигнатите от Комисията твърдения за нарушения.

На второ място, разглеждайки по същество оплакванията на Комисията, Съдът постановява, на първо място, че като е оправомощила дисциплинарната колегия на Върховния съд, чиято независимост и безпристрастност не са гарантирани, да се произнася по дела, които имат пряко отражение върху статута на съдиите и помощник-съдиите и изпълнението на функциите им, каквито са, от една страна, делата за снемане на имунитета на съдиите и по трудови и социалноосигурителни въпроси, отнасящи се до съдиите от Върховния съд и тяхното пенсиониране, Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.

---

15 Вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2018 г., ***Associação Sindical dos Juízes Portugueses*** (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 32).

В това отношение Съдът припомня, че правният ред на съответната държава членка трябва да съдържа гаранции, годни да избегнат всякакъв риск за политически контрол на съдържанието на съдебните решения или за натиск и сплашване на съдии, който може по-специално да създаде впечатление за липса на независимост или безпристрастност у тях, което може да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава[16]. Важно е, подобно на вече приетото от Съда във връзка с правилата, приложими към дисциплинарния режим на съдиите[17], че с оглед по-специално на съществените последици, които биха могли да произтекат от това, както за развитието на кариерата на съдиите, така и за условията им на живот, решенията, с които се разрешава образуването на наказателно производство срещу съдиите, тяхното задържане и налагане на мярка за неотклонение задържане под стража, или намаляването на възнаграждението им, или решенията, отнасящи се до основни аспекти на приложимия към тези съдии трудовоправен и социалноосигурителен режим и на пенсионирането им, да се приемат или контролират от орган, който на свой ред отговаря на гаранциите, присъщи за ефективната съдебна защита, сред които и гаранцията за независимост.

На второ място, Съдът констатира, че като е приела разпоредбите, които дават възможност да се квалифицира като дисциплинарно нарушение проверката за спазването на изискванията на Съюза за независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон[18], Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата и по член 267 ДФЕС.

В това отношение Съдът припомня, че основното право на справедлив съдебен процес предполага по-специално, че когато възникне сериозно съмнение във връзка с това, всяка юрисдикция има задължението да провери дали, с оглед на състава си, тя представлява такъв съд. Той припомня също, че проверката за спазването на посочените изисквания може да бъде задължителна за националните юрисдикции при определени обстоятелства и че такава проверка може да се отнася по-специално до въпроса дали нередност, опорочаваща процедурата по назначаване на съдия, е могла да доведе до нарушение на това основно право. При тези условия обстоятелството, че национален съд изпълнява задачите, които са му възложени с Договорите, и изпълнява задълженията си, произтичащи от Договорите, като привежда в действие разпоредби като член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата, по дефиниция не може да се квалифицира като дисциплинарно нарушение от страна на съдиите в такъв съд, без тези разпоредби на правото на Съюза да са ipso facto нарушени.

Съдът обаче отбелязва, най-напред, че определенията за разглежданите дисциплинарни нарушения имат много широк и неточен характер, поради което обхващат хипотези, в които съдиите трябва да проверят дали те самите или съдът, в който заседават, или други съдии или съдилищата отговарят на изискванията, произтичащи от разпоредбите на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата. Разглежданите национални разпоредби не позволяват също така да се гарантира, че отговорността на съответните съдии във връзка с постановяваните от тях съдебни актове е строго ограничена до изцяло изключителни случаи и

---

16 Вж. в този смисъл 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, т. 216).

17 Вж. в този смисъл решение от 15 юли 2021 г., ***Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите)*** (C-791/19, EU:C:2021:596, т. 80).

18 Член 107, параграф 1, точки 2 и 3 от изменения закон за общите съдилища и член 72, параграф 1, точки 1—3 от изменения закон за Върховния съд.

следователно приложимият към тях дисциплинарен режим няма да бъде използван за целите на политическия контрол на съдебните решения. Освен това с оглед на конкретните условия и контекст, при които са приети тези национални разпоредби, Съдът подчертава, че предпочетеният от полския законодател текст явно отразява редица въпроси, които са накарали различни полски съдилища да сезират Съда с преюдициално запитване относно съответствието с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата, на различни, приети наскоро, законодателни изменения, с които се засяга организацията на съдебната власт в Полша. Поради това Съдът счита, че рискът посочените национални разпоредби да бъдат тълкувани по начин, който позволява приложимият към съдиите дисциплинарен режим да се използва, за да се попречи на съответните национални съдилища да правят определени констатации, каквито те все пак дължат съгласно правото на Съюза, и да се повлияе на постановяваните от тези съдилища съдебни актове, като по този начин се засегне независимостта на посочените съдии, е доказан и следователно посочените разпоредби на правото на Съюза са нарушени на това основание. Същите тези национални разпоредби нарушават и член 267 ДФЕС, тъй като пораждат риск на националните съдии да бъдат наложени дисциплинарни наказания поради факта, че са отправили преюдициални запитвания до Съда.

Що се отнася по-специално до дисциплинарното нарушение „явно и грубо нарушение на закона“ от съдиите във Върховния съд[19], Съдът счита, че националната разпоредба, която го предвижда, накърнява и независимостта на тези съдии, тъй като не позволява да се предотврати използването на приложимия към тези съдии дисциплинарен режим за упражняването на натиск и възпиране, което може да повлияе на съдържанието на техните актове. Тази разпоредба ограничава чрез възможността за започване на дисциплинарно производство и задължението на Върховния съд да отправя преюдициални запитвания до Съда.

На трето място, Съдът постановява, че като е приела разпоредби, които забраняват на всеки национален съд да проверява спазването на произтичащите от правото на Съюза изисквания за гарантиране на независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон[20], Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата и принципа на предимство на правото на Съюза.

В това отношение Съдът уточнява, че тези национални разпоредби забраняват не само „установяването“, но и „преценката“ от гледна точка на тяхната „законосъобразност“, както на самото „назначаване“, така и на „произтичащото от това назначаване правомощие да упражнява правораздавателни функции“. Освен това същите разпоредби забраняват още по-общо „да се оспорва легитимността“ на „съдилищата“ и на „конституционните органи на държавата и на контролните и правозащитни органи“. Подобни формулировки обаче, особено в конкретния контекст, в който са приети, могат да доведат до това широк набор от актове, които съответните съдилища все пак са длъжни да приемат в съответствие със задълженията си, за да осигурят спазването на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата, да могат поради своето съдържание или последици да попаднат в обхвата на така установените забрани. Освен това, след като посочените национални разпоредби могат да попречат на полските съдилища да оставят без приложение разпоредби, които противоречат на тези две

---

19 Член 72, параграф 1, точка 1 от изменения Закон за Върховния съд.

20 Член 42a, параграфи 1 и 2 и член 55, параграф 4 от изменения Закон за общите съдилища, член 26, параграф 3 и член 29, параграфи 2 и 3 от изменения Закон за Върховния съд, както и член 5, параграфи 1a и 1b от изменения Закон за административните съдилища.

разпоредби от правото на Съюза с директен ефект, те също могат да нарушат принципа на предимство на това право.

На четвърто място, Съдът постановява, че като е предоставила на колегията за извънреден контрол и публични въпроси изключителна компетентност да разглежда оплаквания и правни въпроси, отнасящи се до липсата на независимост на даден съд или съдия[21], Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата, както и по член 267 ДФЕС и принципа на предимство на правото на Съюза.

В това отношение Съдът посочва, че разглежданата реорганизация и съсредоточаване на правораздавателни правомощия се отнасят до някои произтичащи от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата изисквания с конституционен и процесуален характер, чието спазване трябва да бъде гарантирано хоризонтално във всички материалноправни области на прилагане на правото на Съюза и пред всички национални съдилища, сезирани с дела в тези области. В това отношение посочените разпоредби имат тясна връзка с принципа на предимство на правото на Съюза, чието прилагане от националните съдилища допринася за осигуряването на ефективна съдебна защита на правата, които правото на Съюза предоставя на частноправните субекти.

В този контекст, доколкото по-специално всеки национален съд, който трябва да прилага правото на Съюза, е длъжен да провери дали по своя състав представлява независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон, когато е налице сериозно съмнение по този въпрос, и доколкото такъв национален съд трябва при определени обстоятелства да може да провери дали опорочаваща процедурата по назначаване на съдия нередовност е могла да доведе до нарушаване на основното право на такъв съд, е изключено контролът от националните съдилища за спазването на тези изисквания да попада общо и без разграничение само в един национален орган, още повече ако този орган не може съгласно националното право да разглежда някои присъщи на тези изисквания аспекти. В случая Съдът констатира, че целта на разглежданите национални разпоредби е да се запази за един-единствен орган общият контрол върху изискванията, свързани с независимостта на всички съдилища и съдии както общи, така и административни, като по този начин лишава от компетентност националните съдилища, които до този момент са били компетентни да упражняват различните видове контрол, изисквани от правото на Съюза, и да прилагат практиката на Съда. Той отново подчертава конкретния контекст, в който се вписва извършената с изменителния закон реорганизация на разглежданите правораздавателни правомощия, който се характеризира с обстоятелството, че освен това полските съдилища са възпрепятствани да правят определени констатации и преценки, които са им възложени съгласно правото на Съюза.

Съдът заключава, че предоставянето на един-единствен национален орган на компетентността да проверява спазването на основното право на ефективна съдебна защита, при положение че необходимостта от такава проверка може да се постави пред всеки национален съд, наред с въвеждането на различни забрани и дисциплинарни нарушения, може да отслаби ефективността на контрола за спазването на това основно право. Като по този начин безразборно възпрепятстват всички останали съдилища да направят необходимото, за да се гарантира спазването на правото на правните субекти на ефективна съдебна защита, като при необходимост самите те не приложат националните норми, които противоречат на

---

21 Член 26, параграф 2 и параграфи 4—6 и член 82, параграфи 2—5 от изменения Закон за Върховния съд и член 10 от закона за изменение на Закона за Върховния съд.

произтичащите от правото на Съюза изисквания, разглежданите национални разпоредби нарушават и принципа на предимство на това право. Освен това, тъй като самото предоставяне на колегията за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд на изключителната компетентност да решава някои свързани с прилагането на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата въпроси, може да възпрепятства или обезкуражи другите съдилища да отправят преюдициални запитвания до Съда, разглежданите национални разпоредби нарушават и член 267 ДФЕС.

На пето и последно място, Съдът постановява, че като е приела разпоредби, които задължават съдиите да предоставят информация относно дейността си в сдружения и фондации с нестопанска цел, както и относно принадлежността им към политическа партия преди назначаването им, и като е предвидила публикуването на тази информация[22], Полша е накърнила правото на зачитане на личния живот и правото на защита на личните данни, гарантирани от Хартата[23] и от ОРЗД[24].

В това отношение, след като прави извод за приложимостта на ОРЗД, и по-конкретно на член 6, параграф 1, първа алинея, букви в) и д) и член 9, параграф 1 от този регламент, Съдът констатира, че посочените от Полша цели в подкрепа на разглежданите разпоредби, състоящи се в намаляване на риска при упражняване на функциите им съдиите да бъдат повлияни от съображения, свързани с частни или политически интереси, и с укрепване на доверието на правните субекти, що се отнася до наличието на такава безпристрастност, представляват призната от Съюза цел от общ интерес по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата или легитимна цел от обществен интерес по смисъла на ОРЗД[25]. Съдът обаче припомня, че макар такава цел да може да разреши ограничения върху упражняването на гарантираните в членове 7 и 8 от Хартата права, това обаче е възможно по-специално, при условие че ограниченията действително отговарят на тази цел и са пропорционални спрямо нея.

Разглеждайки необходимостта от посочените мерки, Съдът отбелязва, че Полша не е представила ясни и конкретни обяснения за причините, поради които публикуването на информация за принадлежността на съдия към политическа партия преди назначаването му и при изпълнение на длъжността съдия преди 29 декември 1989 г. може да допринесе понастоящем за укрепване на правото на правните субекти делото им да бъде гледано от съд, отговарящ на изискването за безпристрастност. С оглед на конкретния контекст, при който са приети изменителният закон и посочените мерки, Съдът впрочем счита, че тези мерки в действителност са приети, за да се навреди на професионалната репутация на съответните съдии и на начина, по който правните субекти ги възприемат. Поради това посочените мерки не са подходящи да постигнат твърдяната в случая легитимна цел.

Що се отнася до останалата информация относно настоящо или минало членство на съдиите в сдружение или фондация с нестопанска цел, Съдът счита, че не може a priori да се изключи, че публикуването на такава информация онлайн допринася за разкриване на наличието на евентуални конфликти на интереси, които могат да окажат влияние върху упражняването на

---

22 Член 88а от изменения закон за общите съдилища, член 45, параграф 3 от изменения Закон за Върховния съд и член 8, параграф 2 от изменения Закон за административните съдилища.

23 Член 7 и член 8, параграф 1 от Хартата.

24 Член 6, параграф 1, първа алинея, букви в) и д), член 6, параграф 3 и член 9, параграф 1 от ОРЗД.

25 По смисъла на член 6, параграф 3 и член 9, параграф 2, буква ж) от ОРЗД.

функциите на съответните съдии при разглеждането на конкретни дела, насърчава съдиите да упражняват безпристрастно тези функции и по този начин укрепва доверието на правните субекти в правосъдието. Той обаче отбелязва, от една страна, че в случая съответните лични данни се отнасят по-специално до периоди, предхождащи датата, считано от която съдията е длъжен да подаде изискваната декларация. Съдът обаче приема, че при липсата на времево ограничение по отношение на съответните предходни периоди не може да се приеме, че разглежданите мерки са ограничени до строго необходимото, за да допринесат за укрепването на правото на правните субекти делото им да бъде гледано от съд, отговарящ на изискването за безпристрастност. От друга страна, що се отнася до претеглянето, което трябва да се извърши между преследваната цел от общ интерес и разглежданите права, Съдът отбелязва най-напред, че в зависимост от целта на съответните сдружения или фондации с нестопанска цел публикуването на въпросната лична информация онлайн може да разкрие информация за някои чувствителни аспекти от личния живот на съответните съдии, по-специално техните религиозни или философски убеждения. По-нататък той отбелязва, че разглежданото обработване на лични данни води до това тези данни да станат свободно достъпни в интернет за широката общественост и следователно за потенциално неограничен брой лица. Накрая отбелязва, че в особения контекст, в който са приети разглежданите мерки, публикуването онлайн на разглежданите лични данни може да изложи съответните съдии на риск от неправомерно стигматизиране, като повлияе неоправдано на това как ги възприемат както страните по делото, така и обществеността като цяло, както и от неправомерно възпрепятстване на развитието на тяхната кариера. При тези условия Съдът заключава, че обработване на лични данни като разглежданото представлява особено тежка намеса в основните права на засегнатите лица на зачитане на личния им живот и на защита на личните им данни.

Като претегля тежестта на тази намеса спрямо значимостта на твърдяната цел от общ интерес, Съдът констатира, че предвид общия и специфичния национален контекст, в който се вписва приемането на разглежданите мерки, и особено сериозните последици, които могат да произтекат от тях за съответните съдии, резултатът от това претегляне не е балансиран. В сравнение със статуквото, произтичащо от предходната национална правна уредба, публикуването онлайн на съответните лични данни всъщност представлява потенциално значителна намеса в основните права, гарантирани от член 7 и член 8, параграф 1 от Хартата, без тази намеса да може в случая да бъде обоснована с евентуалните ползи, които биха могли да произтекат от нея с оглед на предотвратяване на конфликтите на интереси за съдиите и повишаване на доверието в тяхната безпристрастност.

Решение от 13 юли 2023 г. (голям състав), YP и др. (Снемане на имунитета и временното отстраняване от длъжност на съдия) (C-615/20 и C-671/20, EU:C:2023:562)

„Преюдициално запитване — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Правова държава — Ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза — Независимост на съдиите — Предимство на правото на Съюза — Член 4, параграф 3 ДЕС — Задължение за лоялно сътрудничество — Снемане на наказателния имунитет и временно отстраняване от длъжност на съдия с решение на Izba Dyscyplinarna (Дисциплинарна колегия) на Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) — Липса на независимост и безпристрастност на тази колегия — Преразпределяне на друг съдебен състав на дело, възложено до този момент на този съдия — Забрана под страх от дисциплинарни наказания за националните юрисдикции да поставят под въпрос легитимността на дадена юрисдикция, да възпрепятстват дейността ѝ или да преценяват законосъобразността или действителността на назначаването на съдиите или на правораздавателните им правомощия — Задължение за съответните юрисдикции и за органите, компетентни да определят и да променят съдебните състави, на които се възлагат

делата, да не прилагат мерките за снемане на имунитета и за временното отстраняване от длъжност на съответния съдия — Задължение за същите юрисдикции и органи да оставят без приложение предвиждащите посочените забрани национални разпоредби“

- **Дело C-615/20**

Въз основа на обвинителен акт, издаден от Prokuratura Okręgowa w Warszawie (Окръжна прокуратура Варшава, Полша), се провежда наказателно производство срещу YP и още няколко други подсъдими пред Sąd Okręgowy w Warszawie (Окръжен съд Варшава, Полша) за редица престъпления. Делото е разпределено на едноличен състав, в който заседава съдия I. T.

На 14 февруари 2020 г., въпреки че делото е в напреднал етап, Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (Национална прокуратура, отдел „Вътрешни работи“, Полша) отправя до дисциплинарната колегия на Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша)[26] искане за разрешение да привлече към наказателна отговорност съдия I. T. за това, че през декември 2017 г. е позволил на представители на средствата за масово осведомяване да запишат образ и звук от съдебно заседание, произнасяне на решение и устно изложение на мотиви по дело, оповестявайки така информация от досъдебно разследване на Окръжна прокуратура Варшава.

С решение от 18 ноември 2020 г. (наричано по-нататък „спорното решение“) дисциплинарната колегия разрешава да се образува наказателно производство срещу съдия I. T., временно го отстранява от длъжност и намалява възнаграждението му с 25 % за периода на отстраняването му.

Запитващата юрисдикция — едноличен състав на Окръжен съд Варшава, който разглежда по-специално наказателно дело срещу YP и в който заседава съдия I. T. — отбелязва, че спорното решение може да го възпрепятства да продължи да разглежда посоченото дело. С оглед на това запитващата юрисдикция спира производството по него и по същество иска от Съда да се произнесе по съвместимостта с правото на Съюза на национални разпоредби, които предоставят на орган, чиито независимост и безпристрастност не са гарантирани, компетентност да разрешава образуване на наказателно производство срещу съдии от общите съдилища, а в случай на издаване на такова разрешение — временно да отстранява от длъжност съдии и да намалява възнаграждението им за периода на това отстраняване. С тези въпроси по същество се иска да се установи дали с оглед на разпоредбите и принципите на правото на Съюза[27] съдията, заседаващ в едноличния съдебен състав, явяващ се запитващата юрисдикция, има право да продължи да разглежда делото въпреки временното му отстраняване от длъжност със спорното решение.

- **Дело C-671/20**

По друго наказателно дело окръжният прокурор на Варшава е повдигнал обвинение срещу M. M. за престъпления, свързани с разпореждане на този прокурор за учредяване на

---

26 Със Закон за Върховния съд от 8 декември 2017 г. в Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) се създава нова дисциплинарна колегия, наименувана Izba Dyscyplinarna (наричана по-нататък „дисциплинарната колегия“). Със Закон от 20 декември 2019 г. за изменение на Закона за Върховния съд, в сила от 2020 г., на тази дисциплинарна колегия са възложени нови правомощия, сред които по-специално да разрешава образуването на наказателни производства срещу съдии или задържането им (член 27, параграф 1, точка 1а).

27 А именно член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, които закрепват принципа на правовата държава и изискването на ефективна съдебна защита, както и принципите на предимство на правото на Съюза, лоялно сътрудничество и правна сигурност.

задължителна ипотека върху недвижим имот на M. M. Последният обжалва това разпореждане пред Окръжен съд Варшава — съдът, в който образуваното по тази жалба дело първоначално е разпределено на съдия I. T.

След приемането на спорното решение, с което по-специално съдия I. T. временно се отстранява от длъжност, председателят на Окръжен съд Варшава възлага на председателя на отделението, в което заседава съдия I. T., да промени съдебния състав по разпределените на този съдия дела, с изключение на делото, по което съдия I. T. е сезирал Съда с преюдициално запитване, по което е образувано дело C-615/20. Впоследствие този председател на отделение приема определение за преразпределяне на разпределените първоначално на съдия I. T. дела, сред които е и делото на M. M.

Според запитващата юрисдикция, а именно друг едноличен състав на Окръжен съд Варшава, на който е преразпределено това дело, изложените обстоятелства показват, че председателят на този съд е признал обвързващата сила на спорното решение, след като е приел, че временното отстраняване от длъжност на съдия I. T. е пречка последният да разгледа делото или че е налице трайна пречка за разглеждането на делото.

Запитващата юрисдикция иска да се установи дали акт като спорното решение има обвързваща сила и дали определените в изпълнение на него други състави са легитимни. Тя посочва също и че приети наскоро национални разпоредби ѝ забраняват под страх от дисциплинарни санкции да проверява обвързващата сила на това решение. С въпросите си до Съда тя иска по същество да се установи дали с оглед на разпоредбите и принципите на правото на Съюза[28] може, без риск да бъде ангажирана дисциплинарната отговорност на заседаващия в нея съдия, да приеме, че това решение е лишено от обвързваща сила, което би довело до това тя да няма основание да разгледа делото, преразпределено ѝ вследствие на посоченото решение, и дали следователно това дело трябва отново да бъде възложено на съдията, на който то първоначално е било разпределено.

В решението си по тези съединени дела Съдът, заседаващ в голям състав, се позовава на изводите, направени в съдебната практика[29], и по-конкретно в решение от 5 юни 2023 г., Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите)[30]. В това решение Съдът по същество приема, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС не допуска национални разпоредби, които дават право на орган като дисциплинарната колегия, чиито независимост и безпристрастност не са гарантирани, да свали имунитета на съдия, временно да го отстрани от длъжност и да намали възнаграждението му. В светлината на принципа на предимство на правото на Съюза и на принципа на лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС, Съдът определя също последиците от един такъв извод за национална юрисдикция по отношение на акт като спорното решение, което в нарушение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС налага временно отстраняване от длъжност на съдия, заседаващ в едноличен съдебен състав, както и за съдебните органи, компетентни да определят и променят съставите на тази национална юрисдикция.

---

28 А именно член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и принципите на предимство на правото на Съюза, лоялно сътрудничество и правна сигурност.

29 Относно липсата на независимост и безпристрастност на дисциплинарната колегия, създадена със Закона за Върховния съд от 2017 г., изменен с хода на полската съдебна реформа през 2019 г.

30 Решение от 5 юни 2023 г., ***Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите)*** (C-204/21, EU:C:2023:442).

Съображения на Съда

На първо място, Съдът приема, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС не допуска национални разпоредби, които предоставят на орган, чиито независимост и безпристрастност не са гарантирани, правомощието да разрешава образуване на наказателни производства срещу съдии от общите съдилища, а в случай на издаване на такова разрешение — временно да отстранява от длъжност съответните съдии и да намалява възнаграждението им за периода на това им отстраняване.

В това отношение Съдът отбелязва, че след отправянето на тези две преюдициални запитвания е постановил решение Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите), в което по-конкретно е приел, че като е оправомощила дисциплинарната колегия, чиито независимост и безпристрастност не са гарантирани[31], да се произнася по случаи, които пряко засягат статута и изпълнението на задълженията на съдиите, като например по искания за разрешение за образуване на наказателно производство срещу съдии, Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС[32].

В посоченото решение Съдът е подчертал, че самата перспектива съдиите да бъдат изложени на риска разрешение за образуване срещу тях на наказателно производство да се иска и получава от орган, чиято независимост не е гарантирана, може да засегне независимостта им и че същото се отнася и за риска този орган да взема решения за временното им отстраняване от длъжност и за намаляване на възнаграждението им[33].

В случая спорното решение относно съдия I. T.[34] е прието на основание на национални разпоредби, за които в посоченото решение Съдът е приел, че противоречат на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, тъй като предоставят на такъв орган правомощие да приема актове като спорното решение.

Докато органите на съответната държава са длъжни да изменят националните разпоредби, по отношение на които е постановено установяващо неизпълнение на задължения съдебно решение, и да ги преведат в съответствие с изискванията на правото на Съюза, съдилищата на тази държава членка от своя страна трябва да осигурят спазването на това съдебно решение при изпълнението на функциите си, което предполага по-конкретно да вземат предвид, ако е необходимо, правните постановки в него, за да определят обхвата на разпоредбите на правото на Съюза, които трябва да приложат. Следователно запитващата юрисдикция по дело C-615/20 трябва да определи всички последици за главното производство от изводите в решение Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите).

На второ място, Съдът тълкува член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и принципите на предимство на правото на Съюза и на лоялно сътрудничество в смисъл, че:

---

31 В точка 102 от решение Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите) Съдът, като се основава на по-ранната си практика (т. 112 от решение от 15 юли 2021 г., ***Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите)*** (C-791/19, EU:C:2021:596), отново приема, че дисциплинарната колегия не отговаря на изискванията за независимост и безпристрастност.

32 Решение Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите), точка 1 от диспозитива.

33 Решение Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите), точка 101.

34 А именно общ съд, който може да се наложи на основание член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС да се произнася по въпроси, свързани с прилагането или тълкуването на правото на Съюза.

– от една страна, съдебен състав на национална юрисдикция, разглеждащ дело в състав от един съдия, по отношение на който орган, чиито независимост и безпристрастност не са гарантирани, е приел решение, с което е разрешил откриване на наказателно производство и е разпоредил временно отстраняване от длъжност, както и намаляване на възнаграждението, има основание да не приложи това възпрепятстващо упражняването на компетентността му по делото решение, и

– от друга страна, съдебните органи, които са компетентни да определят и да променят съставите на тази национална юрисдикция, също трябва да не прилагат това възпрепятстващо упражняването на компетентността на споменатия съдебен състав решение.

В това отношение Съдът припомня постоянната си практика[35], съгласно която принципът на предимство на правото на Съюза налага по-конкретно всеки национален съд, натоварен в рамките на своята компетентност с прилагането на разпоредбите на правото на Съюза, да гарантира пълното действие на изискванията на това право по отнесения до него спор, като при необходимост сам вземе решение да остави без приложение всяка национална уредба или практика, противоречаща на разпоредба от правото на Съюза, която има директен ефект, без да трябва преди това да иска или да изчаква отмяната на тази национална уредба или практика по законодателен или друг конституционен ред. Спазването на това задължение е израз на принципа на лоялно сътрудничество.

Тъй като обаче член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, тълкуван в светлината на член 47 от Хартата на основните права[36], има директен ефект, всяка противоречаща на тези разпоредби от правото на Съюза, както ги тълкува Съдът, национална разпоредба, съдебна или друга практика трябва да се остави без приложение[37].

Националните юрисдикции са длъжни, дори и при липса на национални законодателни мерки за преустановяване на установено от Съда неизпълнение на задължения, да вземат всички мерки, за да улеснят постигането на пълното действие на правото на Съюза в съответствие с изводите в решението за установяване на неизпълнение на задължения. Освен това съгласно принципа на лоялно сътрудничество националните юрисдикции са длъжни да отстранят незаконосъобразните последици от нарушение на правото на Съюза.

В изпълнение на посочените задължения национална юрисдикция трябва — ако разглеждането от нея процесуално положение налага това, за да се гарантира предимството на правото на Съюза — да остави без приложение акт като спорното решение, с който в нарушение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС се разпорежда временно отстраняване от длъжност на съдия[38].

---

35 Вж. в този смисъл решение от 22 февруари 2022 г., ***RS (Действие на решенията на конституционен съд)*** (C-430/21, EU:C:2022:99, т. 53 и цитираната съдебна практика, както и т. 55 и цитираната съдебна практика).

36 Който възлага на държавите членки задължение за постигане на ясен и точен резултат, което не е съпроводено с никакво условие, по-специално по отношение на независимостта и безпристрастността на юрисдикциите, които трябва да тълкуват и прилагат правото на Съюза, и изискването тези съдилища да са предварително установени със закон.

37 Решение Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите), точка 78 и цитираната съдебна практика.

38 Вж. в този смисъл решение 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, т. 159 и 161).

Накрая, Съдът подчертава, че когато акт като спорното решение е приет от орган, който не е независим и безпристрастен съд, създаден със закон, по смисъла на правото на Съюза, нито едно съображение, изведено от принципа на правна сигурност или свързано с твърдяна сила на пресъдено нещо, не би могло да бъде основателно изтъкнато, за да се попречи на запитващата юрисдикция и на съдебните органи, компетентни да определят и променят съдебните състави на националната юрисдикция, да оставят през приложение такова решение[39].

В това отношение Съдът отбелязва, че запитващата юрисдикция е спряла разглеждането на главното производство по дело C-615/20 до постановяването на настоящото решение. В този контекст възобновяването на разглеждането от състава от един съдия на запитващата юрисдикция на това особено сложно производство по-конкретно от напредналия етап, на който то се намира, не би могло да наруши правната сигурност. Напротив, така по това производство би могло да се постанови решение, съответстващо, от една страна, на изискванията по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, и от друга страна, на правото на съответните правни субекти на справедлив съдебен процес в разумен срок.

При тези обстоятелства запитващата юрисдикция по дело C-615/20 има основание да остави без приложение спорното решение и да възобнови разглеждането на главното производство в същия състав, а органите, компетентни да определят и променят съдебните ѝ състави, не могат да я възпрепятстват.

На трето място, Съдът тълкува член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и принципите на предимство на правото на Съюза и на лоялно сътрудничество във връзка със случай, при който съдебен състав на национална юрисдикция като запитващата юрисдикция по дело C-671/20, на която е преразпределено дело на друг съдебен състав на същата юрисдикция в резултат на акт на дисциплинарната колегия като спорното решение, и разглежда по-конкретно въпроса дали при тези обстоятелства тази юрисдикция трябва да остави без приложение това решение и да не разглежда делото.

В това отношение Съдът подчертава, че задължението за националните юрисдикции да оставят без приложение решение, което в нарушение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС води до временно отстраняване от длъжност на съдия, когато с оглед на разглежданото процесуално положение посоченото оставяне без приложение е наложително, за да се гарантира предимството на правото на Съюза, се носи по-конкретно от съдебния състав, на който делото е преразпределено в резултат на посоченото решение. Поради това този съдебен състав трябва да не разглежда делото. Това задължение се носи и от органите, компетентни да определят и променят съдебните състави на националната юрисдикция, и те трябва следователно да преразпределят делото на съдебния състав, на който то е било първоначално разпределено.

В случая няма съображения, свързани с принципа на правна сигурност или с твърдяна сила на пресъдено нещо на посоченото решение, които могат да бъдат надлежно изтъкнати.

В това отношение Съдът отбелязва, че за разлика от другите разпределени на съдия I. T. дела, които междувременно също са преразпределени на други съдебни състави, но чието разглеждане е продължило и дори евентуално е приключило с постановяване на решение от

---

39 Вж. в този смисъл решение ***W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване)***, точка 160.

тези нови състави, главното производство по дело C-671/20 е спряно до постановяване на настоящото решение. При тези обстоятелства възобновяването на това производство от съдия I. T. може да позволи, независимо от забавянето, причинено от спорното решение, постановяване по посоченото производство на решение, отговарящо както на изискванията по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, така и на изискванията, произтичащи от правото на съответния правен субект на справедлив съдебен процес.

С оглед на това Съдът приема, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и принципите на предимство на правото на Съюза и на лоялно сътрудничество трябва да се тълкуват в смисъл, че:

– от една страна, съдебен състав на национална юрисдикция, на който е преразпределено, разпределено преди това на друг съдебен състав на същата юрисдикция дело — поради това че орган, чиито независимост и безпристрастност не са гарантирани, е приел решение за разрешаване на образуване на наказателно производство срещу заседаващия в последния едноличен съдебен състав съдия, за разпореждане на временното му отстраняване от длъжност и за намаляване на възнаграждението му — и който е спрял разглеждането на това дело до постановяване на преюдициално заключение на Съда, трябва да остави без приложение посоченото решение и да не разглежда делото, и

– от друга страна, съдебните органи, компетентни да определят и променят съдебните състави на тази национална юрисдикция, в посочения случай са длъжни да преразпределят делото на съдебния състав, на който то първоначално е било разпределено.

На четвърто място, по отношение на посочените от запитващата юрисдикция по дело C-671/20 национални разпоредби и практика на конституционен орган[40] — които независимо от задължението ѝ в това отношение, установено в дадените от Съда на другите ѝ въпроси отговори, не допускат тази юрисдикция да постанови, че акт като спорното решение няма обвързваща сила, и евентуално да го остави без приложение — Съдът посочва, че изпълнението на възложените ѝ от Договорите задачи и спазването на установените с тях задължения чрез прилагане на разпоредба като член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС не биха могли нито да ѝ бъдат забранени, нито да бъдат считани за дисциплинарно нарушение на заседаващите в нея съдии[41].

Освен това с оглед на директния ефект на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС принципът на предимство на правото на Съюза налага на националните юрисдикции да оставят без приложение всяка национална съдебна практика, която противоречи на тази разпоредба от правото на Съюза, както я тълкува Съдът. В този смисъл, ако след постановяване на решения на Съда национална юрисдикция трябва да приеме, че практика на конституционен съд противоречи на правото на Съюза, фактът, че тази юрисдикция не е приложила тази практика,

---

40 Член 42а, параграфи 1 и 2 от Закона за общите съдилища от 27 юли 2001 г., изменен със закон от 20 декември 2019 г., по-конкретно предвижда, че на общите съдилища е забранено да разглеждат легитимността на юрисдикциите или да се произнасят по законосъобразността на назначаването на съдии или правото им да изпълняват задачи в областта на правораздаването. Съгласно член 107, параграф 1, точка 3 от същия закон всеки акт на съдия от общ съд за разглеждане на действителността на назначение на съдия представлява дисциплинарно нарушение.

41 Вж. в този смисъл решение ***Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите)***, точка 132.

спазвайки така принципа на предимство на това право, не може да доведе до ангажиране на дисциплинарната ѝ отговорност[42].

Следователно член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и принципите на предимство на правото на Съюза и на лоялно сътрудничество не допускат:

– от една страна, национални разпоредби, които забраняват на национална юрисдикция, под страх от дисциплинарни наказания на съдиите ѝ, да разглежда въпроса дали акт — който е приет от орган, чиито независимост и безпристрастност не са гарантирани, и с който се разрешава образуването на наказателно производство срещу съдия, разпорежда се временното му отстраняване от длъжност и намаляването на възнаграждението му — има обвързваща сила и евентуално да остави този акт без приложение, и

– от друга страна, практика на конституционен съд, съгласно която актовете за назначаване на съдии не подлежат на съдебен контрол, доколкото тази практика би могла да възпрепятства същото това разглеждане.

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Krajowa Rada Sądownictwa (Оставане на съдийска длъжност) (C-718/21, EU:C:2023:1015)

„Преюдициално запитване — Член 267 ДФЕС — Понятие „юрисдикция“ — Критерии — Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси) на Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) — Преюдициално запитване, отправено от съдебен състав, който няма качеството на независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон — Недопустимост“

С писмо от 30 декември 2020 г. L. G., съдия в Sąd Okręgowy w K. (Окръжен съд K., Полша), уведомява Krajowa Rada Sądownictwa (Национален съдебен съвет, Полша) (наричан по-нататък „KRS“) за желанието си да продължи да изпълнява длъжността си след навършване на обичайната пенсионна възраст. След като KRS прекратява производството по тази молба поради изтичането на преклузивния срок, предвиден за подаването ѝ, L. G. подава жалба пред запитващата юрисдикция. Като изпитва съмнения относно съвместимостта с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС на национална правна уредба, която, от една страна, подчинява действието на подобна декларация на съдия на разрешението на KRS, и от друга страна, предвижда за тази декларация абсолютен преклузивен срок, тази инстанция сезира Съда с преюдициално запитване.

В случая запитващата юрисдикция се състои от трима съдии от Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (колегия за извънреден контрол и публични въпроси, наричана по-нататък „колегията за извънреден контрол“), създадена при Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) в рамките на неотдавна проведената реформа на полската съдебна система[43]. Тези трима съдии са назначени в тази колегия с решение № 331/2018, прието на 28 август 2018 г. от KRS (наричано по-нататък „решение № 331/2018“).

---

42 Вж. в този смисъл решение ***Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите)***, точка 132.

43 Тази колегия, както и друга нова колегия на Върховния съд, Izba Dyscyplinarna (Дисциплинарна колегия), са създадени с Ustawa o Sądzie Najwyższym (Закон за Върховния съд) от 8 декември 2017 г., влязъл в сила на 3 април 2018 г.

От една страна обаче, това решение е отменено с решение, постановено на 21 септември 2021 г. от Naczelny Sąd Administracyjny (Върховен административен съд, Полша)[44]. От друга страна, в решение от 8 ноември 2021 г., Dolińska-Ficek и Ozimek с/у Полша[45] (наричано по-нататък „решение Dolińska-Ficek и Ozimek с/у Полша“), Европейският съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) е заключил, че е налице нарушение на изискването за „съд, създаден в съответствие със закона“, закрепено в член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи[46], поради процеса, който въз основа на решение № 331/2018 е довел до назначаването на членовете на два тричленни съдебни състава на колегията за извънреден контрол.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, обявява преюдициалното запитване за недопустимо, с мотива че запитващият орган не е „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС.

Съображения на Съда

В самото начало Съдът припомня, че за да прецени дали запитващ орган притежава качеството на „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС, той взема предвид съвкупност от обстоятелства като, наред с останалото, това дали органът е законоустановен, дали е постоянно действащ, дали юрисдикцията му е задължителна, дали производството е състезателно, дали той прилага правни норми и дали е независим. В това отношение Съдът вече е посочил, че Върховният съд сам по себе си отговаря на тези изисквания и е уточнил, че ако преюдициалното запитване е отправено от национална юрисдикция, трябва да се презумира, че тя отговаря на тези изисквания независимо от конкретния ѝ състав. Всъщност в преюдициално производство, предвид разпределението на функциите между Съда и националната юрисдикция, Съдът не е компетентен да проверява дали актът за преюдициално запитване е постановен в съответствие с националните съдоустройствени и съдопроизводствени правила.

При все това тази презумпция може да бъде оборена, когато от влязло в сила съдебно решение на юрисдикция на държава членка или международна юрисдикция може да се направи изводът, че съдията или съдиите, от които се състои запитващата юрисдикция, нямат качеството на независим, безпристрастен и предварително създаден със закон съд по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“)[47].

В това отношение Съдът отбелязва, че решение Dolińska-Ficek и Ozimek с/у Полша на ЕСПЧ и решението на Върховния административен съд от 21 септември 2021 г. са окончателни и се отнасят конкретно до обстоятелствата, при които съдии от колегията за извънреден контрол са били назначени въз основа на решение № 331/2018.

По-конкретно, от една страна, в решение Dolińska-Ficek и Ozimek с/у Полша ЕСПЧ по същество констатира, че назначенията на членовете на съответните съдебни състави на колегията за извънреден контрол са извършени в явно нарушение на основните национални правила,

---

44 Това решение е постановено след решение от 2 март 2021 г., ***A. B. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби) (C-824/18***, EU:C:2021:153).

45 CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

46 Подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.

47 Вж. решение от 29 март 2022 г., ***Getin Noble Bank*** (C-132/20, EU:C:2022:235, т. 72).

уреждащи процедурата по назначаване на съдиите. Макар да е вярно, че от шестимата съдии, заседаващи в съдебните състави на колегията за извънреден контрол, разгледани по делата, по които е постановено това решение, само един от тях заседава в запитващия орган, от мотивите на това решение все пак ясно следва, че изводите на Европейския съд по правата на човека важат еднакво за всички съдии в тази колегия, назначени в нея при аналогични обстоятелства, и по-специално въз основа на решение № 331/2018.

От друга страна, с решение от 21 септември 2021 г. Върховният административен съд отменя решение № 331/2018, като се основава по-специално на констатации и преценки, които до голяма степен съвпадат с тези, съдържащи се в решение Dolińska-Ficek и Ozimek с/у Полша.

В светлината на констатациите и преценките, произтичащи от тези две решения, както и от собствената си практика, Съдът проверява дали презумпцията за спазване на изискванията на „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС трябва да се счита за оборена по отношение на запитващия орган.

В това отношение Съдът подчертава, на първо място, че съдиите в запитващия орган са били назначени в Колегията за извънреден контрол по предложение на KRS, тоест орган, в който след неотдавнашни законодателни изменения [48] 23-ма от 25-те членове са излъчени от изпълнителната и законодателната власт или са членове на посочените власти. Несъмнено обстоятелството, че орган като KRS, който участва в процедурата по определяне на съдиите, в преобладаващата си част се състои от членове, избрани от законодателната власт, само по себе си не може да породи съмнение в качеството на съд, предварително създаден със закон, и в независимостта на съдиите, назначени в резултат на тази процедура. Положението обаче е различно, когато това обстоятелство, в съчетание с други релевантни фактори и с условията, при които се извършва този избор, може да породи такива съмнения. Законодателните изменения по отношение на KRS обаче са настъпили успоредно с приемането на съществена реформа на Върховния съд, която включва по-специално създаването в рамките на този съд на две нови колегии, както и намаляването на пенсионната възраст на съдиите в тази юрисдикция. Следователно тези изменения са настъпили в момент, в който много съдийски длъжности във Върховния съд, обявени за свободни или новосъздадени, предстои да бъдат запълнени.

На второ място, така създадената ex nihilo Колегия за извънреден контрол е получила правомощия в особено чувствителни области като спорове във връзка с изборния процес и провеждането на референдуми или извънредните жалби, позволяващи отмяната на окончателни решения на общите съдилища или на други колегии на Върховния съд.

На трето място, наред с посочените по-горе законодателни изменения, правилата в областта на средствата за съдебна защита срещу решенията на KRS, с които се предлагат кандидати за назначаване на съдийски длъжности във Върховния съд, са съществено изменени, с което се отнема ефективността на тези правни средства за защита. По този въпрос Съдът също подчертава, че така въведените с последните изменения ограничения се отнасят единствено до жалбите, подадени срещу решения на KRS, с които се предлагат кандидати за съдийски

---

48 Член 9a от Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (Закон за Националния съдебен съвет) от 12 май 2011 г., изменен с Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Закон за изменение на Закона за Националния съдебен съвет и някои други закони) от 8 декември 2017 г., влязъл в сила на 17 януари 2018 г., и с Ustawa o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Закон за изменение на Закон за устройството на общите съдилища и някои други закони) от 20 юли 2018 г., влязъл в сила на 27 юли 2018 г.

длъжности във Върховния съд, докато решенията на KRS, с които се предлагат кандидати за съдийски длъжности в други национални съдилища от своя страна продължават да бъдат подложени на съдебен контрол по действащия преди това общ ред[49].

На четвърто място, Съдът вече е посочил в решение ***W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване)***[50], че когато членът на колегията за извънреден контрол, за когото се отнася делото, по което е постановено това решение, е назначен въз основа на решение № 331/2018, Върховният административен съд, който е бил сезиран с жалба за отмяна на това решение, е разпоредил на 27 септември 2018 г. спиране на изпълнението му. Същото това обстоятелство обаче се отнася и до назначаването на тримата членове на състава на запитващия орган. Така фактът, че президентът на Република Полша е пристъпил спешно и без да изчака да се запознае с мотивите на определението от 27 септември 2018 г. към разглежданите назначения въз основа на решение № 331/2018, което при все това е било спряно с това определение, сериозно е нарушил принципа на разделение на властите, характерен за функционирането на правовата държава.

На пето място, докато Върховният административен съд е сезиран с жалба за отмяна на решение № 331/2018 и е спрял производството по този спор до постановяване на решението на Съда по дело A. B. и др.[51], полският законодател приема закон, който предвижда по-конкретно пълно изключване на възможността за упражняване на съдебен контрол в бъдеще върху решенията на KRS, с които се предлага назначаването на съдии във Върховния съд, както и липса на основание за произнасяне по същество по все още висящите жалби от този вид[52]. Що се отнася обаче до въведените с този закон изменения, Съдът вече е постановил, че особено когато се разглеждат заедно с всички съпътстващи обстоятелства, такива изменения дават основание да се предположи, че в случая полската законодателна власт действа с конкретна цел за пълно изключване на възможността за упражняване на съдебен контрол върху разглежданите решения[53].

На шесто и последно място, Съдът уточнява, че макар последиците от горепосоченото решение на Върховния административен съд от 21 септември 2021 г. да не се отнасят до валидността и ефективността на президентските актове за назначаване на съответните съдийски длъжности, това не променя факта, че актът, с който KRS предлага кандидат за назначаване на съдийска длъжност във Върховния съд, е условие sine qua non, за да може този кандидат да бъде назначен на такава длъжност от президента на Република Полша.

В заключение Съдът приема, че съвкупността от посочените по-горе както системни, така и фактически обстоятелства, които характеризират назначаването в рамките на колегията за

---

49 Решение от 2 март 2021 г., ***A. B. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби)*** (C-824/18, EU:C:2021:153, т. 157, 162 и 164).

50 Решение 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).

51 Решение от 2 март 2021 г., ***A. B. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби)*** (C-824/18, EU:C:2021:153).

52 Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Закон за изменение на Закона за Националния съдебен съвет и на Закона за устройството на административните съдилища) от 26 април 2019 г., влязъл в сила на 23 май 2019 г.

53 Решение от 2 март 2021 г., ***A. B. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби)***, C-824/18, EU:C:2021:153, т. 137 и 138).

извънреден контрол на тримата съдии, от които се състои запитващият орган, водят до това, че този орган няма качеството на независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47, втора алинея от Хартата, поради което този състав не представлява „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС. Всъщност тези фактори биха могли да породят у правните субекти оправдани съмнения в неподатливостта на заинтересованите лица и на съдебния състав, в който те заседават, на влиянието на външни фактори, и по-конкретно на пряко или непряко влияние от полската законодателна и изпълнителна власт, както и в неутралността им по отношение на противопоставящите се интереси. Така посочените обстоятелства биха могли да станат причина тези съдии и този орган да не създават впечатление за независимост или за безпристрастност и с това да се накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава.

2. Принципи на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието

Решение от 4 май 2023 г., Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367)

„Преюдициално запитване — Решение 2006/928/ЕО — Механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 15, параграф 1 — Член 47 — Член 49, параграф 3 — Изборни публични длъжности — Конфликт на интереси — Национална правна уредба, която предвижда забрана за заемане на изборна публична длъжност за предварително определен срок — Допълнителна санкция, наред с прекратяването на мандата — Принцип на пропорционалност“

През 2016 г. жалбоподателят в главното производство е избран за кмет на община MN (Румъния). В доклад от 2019 г. Agenția Națională de Integritate (Национална агенция по етика, Румъния) констатира, че той не е спазил правилата за конфликт на интереси в административната област. Ако този доклад стане окончателен, мандатът на жалбоподателя в главното производство ще се прекрати по силата на закона и ще му бъде наложена допълнителна забрана за заемане на изборна публична длъжност за срок от три години.

Жалбоподателят в главното производство подава жалба за отмяна на този доклад, като изтъква, че правото на Съюза не допуска национална правна уредба, съгласно която на лице, за което се счита, че е действало при конфликт на интереси, автоматично се налага такава забрана и тя не може да бъде индивидуализирана в зависимост от тежестта на извършеното нарушение[54]. Сезирана с тази жалба, запитващата юрисдикция решава да отправи запитване

---

54 Член 25 от Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (Закон № 176/2010 за етичните норми при упражняване на публични функции и длъжности и за изменение и допълнение на Закон № 144/2007 за създаването, организацията и функционирането на Националната агенция по етика, както и за изменение и допълнение на други нормативни актове) от 1 септември 2010 г. С този закон се изпълнява втората референтна цел, посочена в 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).

до Съда относно съвместимостта на забраната с принципа на пропорционалност на наказанията[55], с правото на труд[56] и с правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес[57], гарантирани от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

Съображения на Съда

На първо място, Съдът постановява, че член 49, параграф 3 от Хартата не се прилага към национална правна уредба, която предвижда след провеждане на административно производство да се наложи забрана за заемане на изборна публична длъжност за предварително определен срок от три години на лице, за което е установен конфликт на интереси при изпълнението на тази длъжност, в случай че тази мярка няма наказателноправен характер.

В това отношение за преценката на наказателноправния характер на дадена санкция са релевантни три критерия: правната квалификация на нарушението във вътрешното право, самото естество на нарушението и тежестта на санкцията.

Най-напред, що се отнася до първия критерий, съгласно румънското право нито прекратяването на мандата по силата на закона в случай на установяване на конфликт на интереси, нито забраната за заемане на изборна публична длъжност се считат за наказателноправни санкции. По-нататък, вторият критерий изисква да се провери дали разглежданата мярка преследва по-специално репресивна цел. Разглежданата правна уредба цели да гарантира почтеността и прозрачността при изпълнението на публични функции и длъжности и да предотврати институционалната корупция. Така целта на посочената забрана, както и на прекратяването на мандата по силата на закона е да се запазят доброто функциониране и прозрачността на държавата, като трайно се сложи край на положенията на конфликт на интереси. Следователно подобна мярка преследва основно превантивна, а не репресивна цел. Що се отнася до третия критерий, с посочената забрана не се налага наказание лишаване от свобода или глоба, а забрана за бъдещо извършване на определени дейности, а именно изпълняването изборни публични длъжности, по отношение на ограничена група лица със специален статут. Тя е с ограничен срок и не засяга активното избирателно право.

Ето защо, тъй като няма наказателноправен характер, посочената мярка не може да се преценява с оглед на член 49, параграф 3 от Хартата.

Доколкото обаче с нея се прилага правото на Съюза разглежданата в главното производство национална правна уредба трябва във всички случаи да бъде съобразена с принципа на пропорционалност като общ принцип на правото на Съюза.

В това отношение, на второ място, Съдът констатира, че този принцип допуска посочената правна уредба, при условие че с оглед на всички релевантни обстоятелства прилагането ѝ води до налагане на санкция, която съответства на тежестта на санкционираното нарушение, като се има предвид целта за гарантиране на почтеността и прозрачността при изпълнението на

---

55 Член 49, параграф 3 от Хартата.

56 Член 15, параграф 1 от Хартата.

57 Член 47 от Хартата.

публични функции и длъжности и за предотвратяване на институционалната корупция. Това условие не е изпълнено, когато в изключителни случаи установеното неправомерно поведение е с незначителна тежест от гледна точка на тази цел, а отражението на тази мярка върху личното, професионалното и икономическото положение на това лице е особено сериозно.

Така автоматичното налагане на разглежданата санкция позволява трайно да се преустанови установеният конфликт на интереси, като същевременно се запази функционирането на държавата и на съответните изборни органи. Освен това установяването, наред с прекратяване на мандата по силата на закона, на автоматична забрана за заемане на изборна публична длъжност за достатъчно дълъг предварително определен срок, изглежда, би могло да възпре лицата на изборна длъжност да се поставят в такова положение и да ги насърчи да изпълняват своите задължения в тази насока.

Също така, що се отнася до необходимостта от разглежданата забрана, румънският законодател е определил нейния срок на три години с оглед на присъщата за деянията, съставляващи конфликт на интереси, тежест за функционирането на държавата и обществото. По този начин забраната се налага в резултат на нарушение с определена тежест, извършено от лице, заемащо изборна публична длъжност. В това отношение трябва да се вземат предвид също така мащабът на конфликтите на интереси и равнището на корупция в националния публичен сектор. Освен това посочената забрана е ограничена във времето, прилага се само за определени категории лица, заемащи конкретни длъжности, и се отнася само до ограничени дейности, а именно изпълняването на изборни публични длъжности, но не е пречка за извършване на каквато и да било друга професионална дейност.

Накрая, що се отнася до пропорционалността на разглежданата мярка, като се има предвид тежестта на засягане на обществения интерес дори от най-незначителните корупционни действия и конфликти на интереси на лица на изборни длъжности в един национален контекст на повишен риск от корупция, тази мярка по принцип не изглежда непропорционална на нарушението, което цели да санкционира. Въпреки това обстоятелството, че срокът на тази забрана не подлежи на индивидуализиране, не позволява да се изключи възможността в някои изключителни случаи тази санкция да се окаже непропорционална.

На трето място, Съдът уточнява, че правото да се заема изборна длъжност след провеждане на демократични избори, като тази на кмет, не попада в приложното поле на член 15, параграф 1 от Хартата.

Макар тази разпоредба да е формулирана широко, в нейното приложно поле не попада правото да се заема такава длъжност за определен срок. Всъщност член 15 от Хартата се намира в дял II, озаглавен „Свободи“, докато специални разпоредби относно правото на гражданите да бъдат избирани се намират в отделен дял, а именно дял V, озаглавен „Гражданство“ [58]. Практиката на Европейския съд по правата на човека подкрепя това тълкуване[59].

На четвърто и последно място, Съдът констатира, че член 47 от Хартата допуска посочената национална правна уредба, стига съответното лице действително да има възможност да

---

58 Вж. членове 39 и 40 от Хартата относно правото на гражданите да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент и в общинските избори.

59 Вж. ЕСПЧ, решение от 8 ноември 2016 г., Savisaar c/y Естония, CE:ECHR:2016:1108DEC000836516.

оспори законосъобразността на доклада, с който се констатира наличие на конфликт на интереси, и на наложената въз основа на него санкция, включително нейната пропорционалност.

Правото на ефективни правни средства за защита включва възможността лицето, притежател на това право, да получи достъп до съд, който е компетентен да осигури спазването на правата, гарантирани му от правото на Съюза, и с тази цел да разгледа всички релевантни правни и фактически въпроси, за да разреши отнесения до него спор. В случая това право предполага запитващата юрисдикция да може да провери законосъобразността на доклада за оценка за жалбоподателя в главното производство, и ако са налице основания за това, да отмени този доклад и наложените въз основа на него санкции.

Решение от 24 юли 2023 г. (голям състав), Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606)

„Преюдициално запитване — Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — Член 325, параграф 1 ДФЕС — Конвенция за ЗФИ — Член 2, параграф 1 — Задължение за борба с измамата, която засяга финансовите интереси на Съюза, чрез възпиращи и ефективни мерки — Задължение да се предвидят наказателни санкции — Данък върху добавената стойност (ДДС) — Директива 2006/112/ЕО — Тежка измама с ДДС — Давност за наказателно преследване — Решение на конституционен съд, с което се обезсилва национална разпоредба, която определя основанията за прекъсване на тази давност — Системен риск от безнаказаност — Защита на основните права — Член 49, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Принцип за законоустановеност на престъплението и наказанието — Изисквания за предвидимост и точност на наказателния закон — Принцип за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон (lex mitior) — Принцип на правната сигурност — Национален стандарт за защита на основните права — Задължение за съдилищата на държавите членки да оставят без приложение решенията на конституционния и/или върховния съд на държавата членка в случай на несъответствие с правото на Съюза — Дисциплинарна отговорност на съдиите при несъобразяване с такива решения — Принцип на предимство на правото на Съюза“

През 2010 г. C.I., C.O., K.A., L.N. и S.P. (наричани по-нататък „заинтересованите лица“) пропускат изцяло или отчасти да отразят в счетоводните си документи търговските сделки и приходите във връзка с извършваната в полза на вътрешни лица продажба на дизелово гориво, придобито при режим на отложено плащане на акциза, с което са причинени вреди за държавния бюджет по отношение в частност на данъка върху добавената стойност (ДДС) и акциза върху дизеловото гориво.

С решение, публикувано на 25 юни 2018 г., Curtea Constitutională (Конституционен съд, Румъния) обявява за противоконституционна националната разпоредба за прекъсването на давността за наказателно преследване, тъй като е била в противоречие с принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията[60]. Впоследствие с решение, публикувано на 9 юни 2022 г., същият съд пояснява, че поради липсата на действия от страна на румънския

[60] Тази разпоредба, а именно член 155, параграф 1 от румънския наказателен кодекс, е предвиждала, че „всяко процесуално действие“ прекъсва давността за наказателно преследване. Според Конституционния съд въпросната разпоредба не е осигурявала предвидимост и не е била съобразена с принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията, тъй като изразът „всяко процесуално действие“ обхваща и действия, които не се съобщават на заподозрения или обвиняемия, а това е пречка той да узнае за обстоятелството, че във връзка с наказателната му отговорност започва да тече нова давност.

законодател непосредствено след конституционното решение от 2018 г. позитивното румънско право не е предвиждало нито едно основание за прекъсване на тази давност между датата на публикуване на последно упоменатото конституционно решение и влизането в сила на 30 май 2022 г. на новата разпоредба на мястото на обезсилената[61].

С присъда, постановена на 30 юни 2020 г., Curtea de Apel Brașov (Апелативен съд Брашов, Румъния), който е запитващата юрисдикция, осъжда заинтересованите лица или потвърждава първоинстанционните им присъди и им налага наказания лишаване от свобода за извършването на престъпленията данъчна измама и престъпно сдружаване. Заинтересованите лица подават извънредни молби за отмяна на присъдата, като твърдят, че са били осъдени, въпреки че вече е била изтекла давността за наказателно преследване спрямо тях. По-конкретно, те изтъкват, че след като през упоменатия период позитивното право не е предвиждало никаква възможност за прекъсване на давността, това само по себе си представлява по-благоприятен наказателен закон, който трябва да се приложи спрямо тях съгласно принципа за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон (lex mitior). В този контекст те се позовават на решение от 25 октомври 2022 г. на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд, Румъния), с което е постановено, че по принцип може влезли в сила осъдителни присъди да се оспорват с извънредни молби за отмяна въз основа на решенията на конституционния съд, които се явяват по-благоприятен наказателен закон (lex mitior)[62].

Запитващата юрисдикция констатира, че ако се приеме това тълкуване, в случая давността ще е изтекла преди влизането в сила на осъдителната присъда на заинтересованите лица, което ще доведе до прекратяване на наказателното производство и невъзможност за осъждането им.

Тази юрисдикция се съмнява в съвместимостта на това тълкуване с правото на Съюза, доколкото като последица от него не може да се реализира наказателната отговорност на заинтересованите лица за извършването на престъпления, съставляващи тежка измама, която засяга финансовите интереси на Съюза. Освен това тя подчертава, че ако се окаже невъзможно да достигне до съответстващо на правото на Съюза тълкуване, може да се наложи да остави без приложение решенията на Конституционния съд и/или на Върховния касационен съд. Новият дисциплинарен режим обаче дава възможност да се санкционират съдиите, които недобросъвестно или поради груба небрежност са действали в противоречие с решенията на тези съдилища.

В рамките на спешно преюдициално производство, каквото решава служебно да приложи, големият състав на Съда изяснява задълженията, които произтичат за държавите членки, от една страна, от изискванията за борба с измамата, която засяга финансовите интереси на Съюза, а от друга страна, от императивната необходимост да се спазват основните права, така както са гарантирани в правото на Съюза и в националното право.

Съображения на Съда

---

61 Член 155, параграф 1 от румънския наказателен кодекс е изменен в смисъл, че давността за наказателно преследване се прекъсва с всяко процесуално действие, което подлежи на съобщаване на заподозрения или обвиняемия.

62 В това свое решение от 25 октомври 2022 г. Върховният касационен съд изяснява, че в румънското право правилата за прекъсването на давността за наказателно преследване са част от материалното наказателно право и следователно попадат в обхвата на принципа за недопускане на обратно действие на наказателния закон, освен доколкото не следва друго от принципа за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон (lex mitior).

Съдът констатира, че нито член 325, параграф 1 ДФЕС, нито член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ[63] задължават съдилищата на държавата членка да оставят без приложение решенията на конституционния съд, с които се обезсилва националната законодателна разпоредба относно основанията за прекъсване на наказателната давност, включително ако вследствие от тези решения ще бъдат прекратени по давност значителен брой наказателни дела в частност във връзка с тежки измами, които засягат финансовите интереси на Съюза.

В това отношение Съдът най-напред пояснява, че наистина към релевантния за главното производство момент приемането на правила, които да уреждат наказателната давност за престъпленията, с които се засягат финансовите интереси на Съюза, е било от компетентността на държавите членки, но същите са длъжни при упражняването на тази компетентност да спазват задълженията, които произтичат за тях от правото на Съюза. В този смисъл те са длъжни да се борят чрез възпиращи и ефективни мерки с измамата и всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, а също и да предприемат необходимите мерки, така че деянията, съставляващи измама, която засяга тези интереси, в това число измамите с ДДС, да се наказват с ефективни, съразмерни и възпиращи наказания. В това отношение въпросните държави трябва да следят предвидените в националното право правила относно давността да позволяват ефективно наказване на престъпленията, свързани с такива измами.

Същевременно прилагането на решенията на конституционния съд, с които се обезсилва националната законодателна разпоредба относно основанията за прекъсване на наказателната давност, би довело до прекратяване на наказателното производство и невъзможност за осъждането на заинтересованите лица. Освен това прилагането им би могло да изключи възможността за реализиране на наказателната отговорност по значителен брой други дела, което ще създаде системен риск от безнаказаност за престъпленията, съставляващи тежка измама, която засяга финансовите интереси на Съюза. Подобен риск е несъвместим със задълженията на държавите членки по член 325, параграф 1 ДФЕС и член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ.

Тъй като тези разпоредби имат директен ефект, съгласно принципа на предимство на правото на Съюза задачата на националните съдилища по принцип е да осигурят пълното действие на произтичащите от тях задължения, като при необходимост оставят без приложение вътрешните разпоредби, които в рамките на производствата относно тежки измами, засягащи финансовите интереси на Съюза, са пречка за прилагането на ефективни и възпиращи санкции за борба с такива престъпления. Това съответно сочи, че по принцип тези съдилища са длъжни да оставят без приложение посочените конституционни решения.

При все това, тъй като с наказателните производства, образувани във връзка с престъпления в областта на ДДС, се прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), трябва и да се провери дали задължението да се оставят без приложение подобни решения, не е в противоречие със защитата на основните права, в конкретния случай — на основните права, които в правния ред на Съюза са закрепени в член 49, параграф 1 от Хартата[64]. Доколкото правилата за

---

63 Конвенция, съставена на основание член K.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности, подписана в Брюксел на 26 юли 1995 г. и приложена към акта на Съвета от 26 юли 1995 г. (ОВ C 316, 1995 г., стр. 48; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 12, стр. 51, наричана по-нататък „Конвенцията за ЗФИ“).

64 Тази разпоредба закрепва в правото на Съюза принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията и принципа за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон (lex mitior) и гласи: „Никой не

наказателната давност не попадат в обхвата на тази разпоредба, задължението да се оставят без приложение упоменатите конституционни решения не е годно по естеството си да накърни основните права, така както са гарантирани в посочената разпоредба.

Когато обаче юрисдикция на държава членка трябва да провери дали национална разпоредба или мярка, с която се прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, е съвместима с основните права в хипотеза, при която действията на държавите членки не се регламентират изцяло от това право, националните органи и юрисдикции запазват възможността да прилагат националните стандарти за защита на основните права, стига прилагането им да не накърнява равнището на защита, предвидено от Хартата, нито предимството, единството и ефективността на правото на Съюза. Доколкото в румънското право правилата за прекъсването на давността за наказателно преследване спадат към материалното наказателно право и съответно попадат в обхвата на принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията и принципа за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон (lex mitior), тези принципи трябва да се разглеждат като национални стандарти за защита на основните права.

В това отношение, на първо място, Съдът припомня значението — както в правния ред на Съюза, така и в националния правен ред — на принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията с изискванията му за предвидимост, точност и недопускане на обратно действие на наказателния закон. Тези изисквания съставляват частен случай на принципа на правната сигурност, който е съществен елемент на правовата държава и е упоменат в член 2 ДЕС едновременно като една от основополагащите ценности на Съюза и като обща ценност за държавите членки.

В конкретния случай Конституционният съд прилага национален стандарт за защита на принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията с изискванията му за предвидимост и точност на наказателния закон, който допълва осигуряваната от правото на Съюза защита срещу произвол в наказателната област въз основа на принципа на правната сигурност. С оглед на значението на тази защита срещу произвол подобен стандарт може да изключи задължението на националните съдилища съгласно член 325, параграфи 1 и 2 ДФЕС да оставят без приложение националните разпоредби за наказателната давност.

На второ място, Съдът постановява, че за сметка на това съгласно член 325, параграф 1 ДФЕС и член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ съдилищата на държавата членка са длъжни да оставят без приложение националния стандарт за защита, свързан с принципа за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон (lex mitior), който позволява включително при оспорването на влезли в сила присъди да се преразглежда въпросът за прекъсването на давността за наказателно преследване по дела във връзка с тежки измами, засягащи финансовите интереси на Съюза, с процесуални действия, извършени преди обезсилването на националната законодателна разпоредба относно основанията за прекъсване на наказателната давност.

Всъщност за разлика от националния стандарт за защита, свързан с принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията с изискванията му за предвидимост и точност на наказателния закон, който просто неутрализира прекъсващия давността ефект на процесуалните действия, извършени през периода от 25 юни 2018 г., датата на публикуване на конституционното решение, с което се обезсилва въпросната национална законодателна

може да бъде осъден за действие или бездействие, което в момента на извършването му не е представлявало престъпление съгласно националното или международното право. По същия начин, не може да бъде налагано по-тежко наказание от това, което е било приложимо към момента на извършване на престъплението. Ако в по-късен момент след престъплението законът предвижда по-леко наказание, трябва да се приложи това наказание“.

разпоредба, до 30 май 2022 г., датата на влизане в сила на новата разпоредба на нейно място, националният стандарт за защита, свързан с принципа за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон (lex mitior), би позволил да се неутрализира прекъсващият давността ефект на процесуални действия, извършени и преди 25 юни 2018 г. В този смисъл прилагането на такъв национален стандарт за защита увеличава системния риск от безнаказаност за някои престъпления, съставляващи тежка измама, която засяга финансовите интереси на Съюза, в противоречие с изискванията на член 325 ДФЕС и член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ.

При такива обстоятелства предвид необходимостта да се постигне равновесие между последно упоменатия национален стандарт за защита и разпоредбите на член 325 ДФЕС и член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ, прилагането на въпросния стандарт от страна на националния съд е годно по естеството си да накърни предимството, единството и ефективността на правото на Съюза.

На последно място, Съдът констатира, че принципът на предимство не допуска национална правна уредба или практика, съгласно която общите съдилища на държавата членка са обвързани от актовете на конституционния и на върховния съд на тази държава членка и поради тази причина, а и защото в противен случай би имало риск съответните съдии да бъдат привлечени към дисциплинарна отговорност, не могат служебно да оставят без приложение установената с тези актове съдебна практика дори когато в светлината на дадено решение на Съда смятат, че тя е в противоречие с разпоредби от правото на Съюза с директен ефект. Всъщност това, че националният съд изпълнява поверените му с Договорите задачи и задълженията си по Договорите, като в съответствие с принципа на предимство на правото на Съюза осигурява действието на разпоредба от правото на Съюза като член 325, параграф 1 ДФЕС или член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ и на даденото ѝ от Съда тълкуване, по дефиниция не би могло да се третира като дисциплинарно нарушение на съдиите от състава на посочения национален съд, без така ipso facto да се стигне до нарушение на тази разпоредба и упоменатия принцип.

3. Принцип ne bis in idem

Решение от 14 септември 2023 г., Volkswagen Group Italia и Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, EU:C:2023:663)

„Преюдициално запитване — Член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Принцип ne bis in idem — Санкция, наложена за нелоялни търговски практики — Наказателноправен характер на санкцията — Наказателна санкция, която е наложена в държава членка след определянето на санкция за нелоялни търговски практики в друга държава членка, но влиза в сила преди последно посочената санкция — Член 52, параграф 1 — Ограничения на принципа ne bis in idem — Условия — Координиране на производствата и санкциите“

През август 2016 г. италианският орган за защита на конкуренцията налага на Volkswagen Group Italia SpA и на Volkswagen Aktiengesellschaft (наричани по-нататък съответно „VWGI“ и „VWAG“) имуществена санкция в размер на пет милиона евро за прилагането на нелоялни търговски практики по смисъла на Кодекса за потреблението. Въпросните нарушения се изразяват, от една страна, в предлагането на пазара в Италия от 2009 г. нататък на дизелови автомобили, снабдени с устройства, предназначени да променят измерванията на замърсяващите емисии, и от друга страна, в разпространяването на рекламни съобщения, в които се изтъква съответствието на тези автомобили с критериите, предвидени в уредбата в

областта на околната среда. VWGI и VWAG обжалват решението на италианския орган за защита на конкуренцията пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия).

През юни 2018 г., преди да се произнесе този съд, прокуратурата в Германия налага на VWAG имуществена санкция в размер на един милиард евро в съответствие със Закона за административните нарушения. Тази имуществена санкция е наложена включително заради предлагането на пазара на дизелови автомобили, снабдени с устройства, предназначени да променят измерванията на замърсяващите емисии, и заради разпространяването на рекламни съобщения, в които се изтъква съответствието на тези автомобили с критериите, предвидени в уредбата в областта на околната среда. Наказателното постановление на германската прокуратура влиза в сила на 13 юни 2018 г., тъй като VWAG се отказва от правото си на обжалване и освен това заплаща определената в постановлението имуществена санкция.

През април 2019 г. Регионален административен съд Лацио отхвърля жалбата на VWGI и VWAG, като се мотивира в частност с това, че принципът ne bis in idem не е пречка да се потвърди имуществената санкция, определена с решението на италианския орган за защита на конкуренцията.

Сезиран с жалба от VWGI и VWAG против това съдебно решение, Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) решава да отправи запитване до Съда за условията, при които може да се ограничава принципът ne bis in idem, закрепен в член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“)[65], в случай на кумулиране на санкционни производства в две държави членки пред органи с компетентност в различни сектори на дейност.

С решението си Съдът най-напред пояснява, че предвидената в националната правна уредба административна имуществена санкция, наложена на дадено дружество от компетентния национален орган за защита на потребителите заради нелоялни търговски практики, макар да е квалифицирана като административна санкция в националната правна уредба, представлява наказателна санкция по смисъла на член 50 от Хартата, когато има репресивна цел и е с висока степен на тежест.

По-нататък, Съдът постановява, че закрепеният в тази разпоредба принцип ne bis in idem не допуска национална правна уредба, която позволява да се потвърди имуществената санкция с наказателноправен характер, наложена на дадено юридическо лице заради такива нелоялни търговски практики, в случай че това лице е осъдено за същите деяния в друга държава членка, включително ако осъдителният акт е постановен след датата на решението, с което е наложена имуществената санкция, но е влязъл в сила, преди да има произнасяне със сила на пресъдено нещо по подадената по съдебен ред жалба против това решение.

Накрая, Съдът постановява, че член 52, параграф 1 от Хартата[66] допуска ограничаване на прилагането на принципа ne bis in idem, закрепен в член 50 от Хартата, така че да може да се

---

65 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“.

66 Съгласно тази разпоредба „[в]сяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са

кумулират производства или санкции за едни и същи деяния, при положение че са изпълнени условията, предвидени в първата от посочените разпоредби, така както са разяснени в съдебната практика. В този смисъл е необходимо, първо, кумулирането да не представлява прекомерна тежест за съответното лице, второ, да има ясни и точни правила, позволяващи да се предвиди за какви действия и бездействия може да се стигне до кумулиране, и трето, съответните производства да са водени достатъчно координирано и близко във времето.

Съображения на Съда

На първо място, що се отнася до преценката дали производствата и санкциите имат наказателноправен характер, 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 и срещу същото лице. За целите на тази преценка Съдът се опира на три релевантни критерия, произтичащи от съдебната практика. Първият критерий е правната квалификация на нарушението във вътрешното право, вторият — самото естество на нарушението, а третият — степента на тежест на санкцията, която може да бъде наложена на съответното лице. Що се отнася по-конкретно до втория критерий, само по себе си обстоятелството, че дадена санкция има и превантивна цел, не е основание да не бъде квалифицирана като наказателна санкция. Всъщност присъщи за наказателноправните санкции са както репресията, така и превенцията на противоправните деяния. Що се отнася до третия критерий, Съдът припомня, че степента на тежест на съответните мерки се преценява в зависимост от максималното наказание, предвидено в релевантните разпоредби. В този смисъл административна имуществена санкция, която може да достигне размер от пет милиона евро, има висока степен на тежест, което би могло да подкрепи тезата, че тази санкция има наказателноправен характер.

На второ място, за целите на преценката дали приложимата италианска правна уредба е в съответствие с предвидения в член 50 от Хартата принцип ne bis in idem, Съдът най-напред дава разяснения за условието „bis“. Така, за да може да се приеме, че със съдебния акт има окончателно произнасяне по деянието, предмет на второ производство, е необходимо не само този акт да е влязъл в сила, но и да е бил постановен след преценка на делото по същество. Макар че прилагането на принципа ne bis in idem безспорно предполага да има предходно окончателно решение, от това не следва непременно, че недопустимите съгласно този принцип по-късни решения могат да са само решения, приети след въпросното предходно окончателно решение. Всъщност, щом има окончателно решение, този принцип изключва възможността да започне или да продължи наказателно преследване за същите деяния.

Що се отнася по-нататък до условието „idem“, Съдът припомня, че релевантният критерий, за да се прецени дали е налице едно и също престъпление, е идентичността на фактите, а именно наличието на съвкупност от неразделно свързани помежду си конкретни обстоятелства, довели до окончателното оправдаване или осъждане на съответното лице. Обратно, правната квалификация на фактите по националното право и защитеният правен интерес са без значение, тъй като закрилата, предоставена с член 50 от Хартата, не може да се различава в отделните държави членки. Освен това не е достатъчно деянията да са сходни — принципът ne bis in idem може да се прилага само ако деянията, до които се отнасят двете съответни производства или двете съответни санкции, са идентични, което запитващата юрисдикция следва да прецени.

На последно място, що се отнася до условията, при които могат да бъдат обосновани ограничения на закрепения в Хартата принцип ne bis in idem, Съдът припомня, че съгласно

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“.

член 52, параграф 1 от Хартата подобно ограничение може да е обосновано, доколкото е предвидено в закон и зачита основното съдържание на член 50 от Хартата, както и принципа на пропорционалност. Възможността за кумулиране на производства и санкции зачита основното съдържание на член 50 от Хартата, при условие че съответните национални правни уредби не позволяват преследване и санкциониране на едни и същи деяния във връзка с едно и също нарушение или за постигане на една и съща цел, а предвиждат единствено възможността за кумулиране на производства и санкции въз основа на различни правни уредби. Принципът на пропорционалност пък изисква предвиденото в националната правна уредба кумулиране на производства и санкции да не превишава границите на онова, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните 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. В това отношение публичните органи могат легитимно да изберат допълващи се правни отговори на определени вредни за обществото действия, при условие че съвкупността от тези правни отговори не представлява прекомерна тежест за съответното лице. Поради това обстоятелството, че две процедури преследват различни цели от общ интерес, които е легитимно да бъдат защитени кумулативно, може да бъде взето предвид при анализа на пропорционалността на дадено кумулиране на производства и санкции като фактор, който обосновава 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. Колкото до въпроса дали кумулирането на производства и санкции е строго необходимо, следва да се прецени дали съществуват ясни и точни правила, позволяващи да се предвиди за какви действия и бездействия може да се стигне до кумулиране на производства и санкции, както и координирането между различните органи, дали двете процедури са били проведени достатъчно координирано и близко във времето и дали евентуално наложената санкция по повод на първата по време процедура е била взета предвид при преценката на втората санкция, така че тежестта за съответните лица, която произтича от такова кумулиране, да се ограничава до строго необходимото и съвкупността от наложените санкции да съответства на тежестта на извършените нарушения.

4. Защита на личните данни[67]

a. Разрешение за подслушване на телефонни разговори в рамките на наказателно производство

Решение от 16 февруари 2023 г., ХЯ и др. (Основания за разрешение за подслушване на телефонни разговори) (C-349/21, EU:C:2023:102)

„Преюдициално запитване — Сектор на далекосъобщенията — Обработка на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот — Директива 2002/58 — Член 15, параграф 1 — Ограничаване на поверителността на електронните съобщения — Съдебен акт, с който се разрешава подслушването, записването и съхраняването на телефонни разговори на лица, заподозрени в извършването на тежко умишлено престъпление — Практика, при която актът се изготвя под формата на предварително съставен и без индивидуализирани мотиви

[67] В този раздел следва да се спомене и решение от 5 юни 2023 г. (голям състав), ***Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите)*** (C-204/21, EU:C:2023:442). То е представено в раздел I.1, „Правова държава и ефективна съдебна защита“.

бланков текст — Член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз — Задължение за мотивиране“

В контекста на наказателно производство председателят на Специализирания наказателен съд (България) с няколко акта уважава искания на Специализираната прокуратура (България) за издаване на разрешение за използване на специални разузнавателни средства с цел подслушване и записване на телефонните разговори на различни лица, заподозрени в извършването на тежки престъпления. За да мотивира актовете си, председателят следва действащата национална съдебна практика, състояща се в използването на предварително съставен бланков текст, който не съдържа индивидуализирани мотиви, а по същество само посочва, че са спазени изискванията, предвидени в цитираното в него национално законодателство относно подслушването на телефони.

Впоследствие Специализираната прокуратура повдига срещу подслушваните лица обвинения за участие в организирана престъпна група. Съдържанието на записаните разговори е било от пряко значение за установяване на основателността на обвиненията, повдигнати на тези лица.

Сезиран със спора по същество, Специализираният наказателен съд, който е запитващата юрисдикция, обяснява, че първо трябва да провери редовността на производството по издаване на разрешенията за подслушване на телефони. Изпитвайки по-специално съмнения в съответствието на посочената съдебна практика с правото на Съюза, тази юрисдикция решава да сезира Съда с преюдициален въпрос.

Съображения на Съда

Съдът отбелязва, че въпросната национална практика се вписва в рамките на законодателните мерки, приети от България на основание на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации[68], които предвиждат възможността за постановяване на мотивирани съдебни актове, имащи за последица ограничаването на закрепения в тази директива принцип на поверителност на електронните съобщения и на данните за трафика[69]. С нея съответно следва да се приложи задължението за мотивиране, предвидено с тези законодателни мерки в съответствие с изискванията на Хартата на основните права на Европейския съюз[70], към която посочената директива препраща.

Съдът отбелязва също, че от правния режим на това национално производство се вижда, че компетентният съд, който издава разрешението за използване на специални разузнавателни средства, се произнася въз основа на мотивирано и подробно искане, чието предвидено в закона съдържание трябва да му позволи да провери налице ли са предпоставките за даването на такова разрешение.

В този контекст Съдът счита, че след като е проверил мотивите на такова подробно искане и при тази проверка е преценил, че това искане е обосновано, компетентният съд, подписвайки предварително съставен бланков текст, в който се посочва, че са спазени законовите

---

68 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).

69 Член 5, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации.

70 Член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз, наричана по-нататък „Хартата“.

изисквания, е потвърдил мотивите на искането, като същевременно се е уверил, че са спазени законовите изисквания. Всъщност би било изкуствено да се изисква такова разрешение да съдържа конкретни и подробни мотиви, когато в съответствие с националното законодателство искането, с оглед на което се дава това разрешение, вече съдържа такива мотиви.

Съдът обаче добавя, че след като засегнатото лице бъде уведомено, че спрямо него са приложени специални разузнавателни средства, произтичащото от Хартата задължение за мотивиране предполага това лице да е в състояние да разбере мотивите, поради които е било разрешено използването на тези средства, за да може евентуално да оспори надлежно и ефективно това разрешение. Това изискване важи и за всеки съд, който в зависимост от правомощията си трябва служебно или по искане на съответното лице да провери законосъобразно ли е въпросното разрешение.

Следователно запитващата юрисдикция трябва да провери дали при въпросната национална практика е гарантирано спазването на Хартата и на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации и дали подслушваните лица, както и съдията, който проверява законосъобразно ли е разрешението за подслушване, са в състояние да разберат мотивите за това разрешение.

В това отношение Съдът уточнява, че след като разрешението е издадено въз основа на мотивирано и подробно искане, трябва да се провери, от една страна, че такива лица могат да имат достъп не само до разрешаващия акт, но и до искането.

От друга страна, същите тези лица трябва да могат лесно и недвусмислено да разберат, чрез съвместен прочит на акта и искането за разрешение, точните причини, поради които е дадено това разрешение с оглед на фактическите и правните обстоятелства по конкретния случай в основата на искането, като от този съвместен прочит задължително трябва да личи и срокът на действие на разрешението.

По-специално, когато в разрешаващия акт просто се посочва срокът на действие на разрешението и се твърди, че цитираните в него законови норми са спазени, от първостепенно значение е искането ясно да излага цялата необходима информация, за да могат съответните лица да разберат, че само въз основа на тази информация издалият разрешението съд, възприемайки съдържащите се в искането мотиви, е стигнал до извода, че са спазени всички законови изисквания. Ако съвместният прочит на искането и на последващото разрешение не позволява лесно и еднозначно да се разберат мотивите за това разрешение, тогава би следвало да се констатира, че произтичащото от Хартата задължение за мотивиране не е изпълнено.

б. Събиране на биометрични и генетични данни в рамките на наказателно производство

Решение от 26 януари 2023 г., Министерство на вътрешните работи (Регистрация на биометрични и генетични данни от полицията) (C-205/21, EU:C:2023:49)

„Преюдициално запитване — Защита на физическите лица във връзка с обработването на лични данни — Директива (ЕС) 2016/680 — Член 4, параграф 1, букви а)—в) — Принципи, свързани с обработването на лични данни — Ограничаване в рамките на целите — Свеждане на данните до минимум — Член 6, буква а) — Ясно разграничение между личните данни на различните категории субекти на данни — Член 8 — Законосъобразност на обработването — Член 10 —

Транспониране — Обработване на биометрични и генетични данни — Понятие за обработване, разрешено от правото на държава членка — Понятието „абсолютно необходимо“ — Право на преценка — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 7, 8, 47, 48 и 52 — Право на ефективни правни средства за защита — Презумпция за невиновност — Ограничение — Умишлено престъпление от общ характер — Обвиняеми — Събиране на фотографски и дактилоскопични данни за целите на регистрацията им и вземане на биологична проба за изготвянето на ДНК профил — Производство за принудително събиране — Системно събиране“

В рамките на образувано от българските власти наказателно производство за избягване на установяване и плащане на данъчни задължения В.С. е привлечена като обвиняема за участие в организирана престъпна група, която си е поставила користна цел да върши съгласувано престъпления в страната. След привличането ѝ като обвиняема българските полицейски органи приканват В.С. да бъде дактилоскопирана и фотографирана за целите на регистрацията и да ѝ бъдат иззети образци за ДНК профил. В.С. отказва събирането на такива данни.

Като се позовават на националното законодателство, което предвижда „полицейска регистрация“ на лица, привлечени като обвиняеми за умишлено престъпление от общ характер, полицейските органи искат от Специализирания наказателен съд (България) да разреши принудителното събиране на генетични и биометрични данни от В.С. Към искането на полицейските органи са приложени само копия от постановлението за привличането на В.С. като обвиняема и от декларацията, с която тя отказва да се подложи на събирането на данни.

Специализираният наказателен съд има съмнения относно съвместимостта на приложимото към тази „полицейска регистрация“ българско законодателство с Директива 2016/680[71], тълкувана във връзка с Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), и затова отправя преюдициално запитване до Съда.

В решението си Съдът най-напред уточнява условията, при които може да се приеме, че обработването на биометрични и генетични данни от полицейските органи е разрешено от правото на държава членка по смисъла на Директива 2016/680. След това Съдът се произнася по прилагането на посоченото в тази директива изискване за обработване на данни на категория лица, за които има сериозни основания да се счита, че са извършили престъпление и по спазването на правото на ефективни правни средства за защита и на презумпцията за невиновност, когато националното законодателство позволява на компетентния национален съд да разреши принудителното събиране на тези данни, които законодателят на Съюза счита за „чувствителни“. Накрая той разглежда въпроса за съвместимостта на националното законодателство, предвиждащо системно събиране на тези данни, с разпоредбите на Директива 2016/680 относно тяхното обработване с оглед на приложимите към него принципи.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът констатира, че Директива 2016/680 във връзка с Хартата[72] трябва да се тълкува в смисъл, че обработването на биометрични и генетични данни от полицейските

---

71 Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета (ОВ L 119, 2016 г., стр. 89).

72 Член 10, буква а) от Директива 2016/680 във връзка с член 52 от Хартата.

органи във връзка с тяхната информационна дейност за целите на борбата с престъпността и поддържането на обществения ред е разрешено съгласно правото на държава членка, когато правото на тази държава членка съдържа достатъчно ясно и точно правно основание за разрешаване на посоченото обработване. Обстоятелството, че освен това националният законодателен акт, в който се съдържа такова правно основание, се позовава на Общия регламент относно защитата на данните[73], а не на Директива 2016/680, само по себе си не може да постави под въпрос наличието на такова разрешаване, щом от тълкуването на всички приложими разпоредби на националното право достатъчно ясно, точно и недвусмислено следва, че разглежданото обработване на биометрични и генетични данни попада в приложното поле на тази директива, а не на ОРЗД.

В този контекст и предвид това, че релевантното национално законодателство се позовава на разпоредбите на ОРЗД относно обработването на чувствителни данни, но възпроизвежда съдържанието на разпоредбите на Директива 2016/680 относно обработването на същите данни[74], Съдът отбелязва, че тези разпоредби не са равнозначни. Всъщност, докато обработването на чувствителни данни от компетентните органи за цели, попадащи в приложното поле на Директива 2016/680, и по-специално за предотвратяване и разкриване на престъпления, може да бъде разрешено само ако е абсолютно необходимо и трябва да бъде ограничено от подходящи гаранции и да е предвидено от правото на Съюза или правото на държава членка, ОРЗД въвежда принципна забрана за обработване на тези данни, съпроводена от списък с изключения. Макар националният законодател да може да предвиди в един и същ законодателен акт обработването на лични данни за целите на Директива 2016/680, както и за други цели, попадащи в обхвата на ОРЗД, той все пак е длъжен да се увери, че няма неяснота относно приложимостта на единия или другия от тези два акта на Съюза по отношение на събирането на чувствителни данни.

Освен това, що се отнася до изтъкнатото от запитващата юрисдикция евентуално неправилно транспониране на Директива 2016/680, Съдът подчертава, че тази директива не изисква националните разпоредби, които разрешават обработването на данни, попадащи в нейното приложно поле, да се позовават на същата директива. Съдът уточнява, че когато националният законодател предвижда обработването от компетентните органи на биометрични и генетични данни, които могат да попаднат в приложното поле на тази директива или на ОРЗД, за по-голяма яснота и точност той може изрично да се позове, от една страна, на разпоредбите от националното право, които транспонират Директивата, и от друга страна, на ОРЗД, без да е длъжен да се позовава на Директивата. В случай обаче на явно противоречие между националните разпоредби, които разрешават обработването на разглежданите данни, и тези, които, изглежда, го изключват, националният съд трябва да тълкува тези разпоредби така, че да запази полезното действие на Директива 2016/680.

По-нататък, Съдът постановява, че Директива 2016/680[75] и Хартата[76] допускат национално законодателство, което предвижда, че ако обвинено за извършено умишлено престъпление от

---

73 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 и поправка в ОВ L 127, 2018 г., стр. 2, наричан по-нататък „ОРЗД“).

74 Съответно член 9 от ОРЗД и член 10 от Директива 2016/680.

75 Член 6, буква а) от Директива 2016/680.

76 Членове 47 и 48 от Хартата, които закрепват съответно правото на ефективни правни средства за защита и презумпцията за невиновност.

общ характер лице откаже доброволно да съдейства за събирането на отнасящи се до него биометрични и генетични данни за целите на регистрацията им, компетентният наказателен съд е длъжен да разреши принудителното събиране на тези данни, без да може да прецени дали има сериозни основания да се счита, че лицето е извършило престъплението, в което е обвинено, при условие че националното право гарантира ефективен последващ съдебен контрол върху условията за посоченото обвинение, което дава основание за разрешаване на събирането на тези данни.

В това отношение Съдът припомня, че по силата на Директива 2016/680[77] държавите членки трябва да следят за това да се прави ясно разграничение между данните на различните категории субекти на данни, така че да не се налага, независимо от категорията към която принадлежат, лицата да понасят една и съща намеса в тяхното основно право на защита на личните им данни. Това задължение обаче не е абсолютно. Освен това, доколкото тази директива се отнася до категорията лица, за които има сериозни основания да се счита, че са извършили престъпление, Съдът уточнява, че наличието на достатъчен брой доказателства за вината на дадено лице по принцип представлява сериозно основание да се счита, че то е извършило разглежданото престъпление. В този смисъл Директива 2016/680 допуска национално законодателство, което предвижда принудително събиране на данни за лица, по отношение на които са събрани достатъчно доказателства за виновността им в извършване на умишлено престъпление от общ характер и които са били привлечени като обвиняеми на това основание.

Що се отнася до спазването на правото на ефективни правни средства за защита, с оглед на това, че за да допусне мярка за принудително събиране на чувствителни данни от обвиняемо лице, компетентният съд не може да осъществи контрол по същество върху условията за привличането му като обвиняем, Съдът подчертава по-специално, че обстоятелството, че от контрола на съда временно се изключва преценката на доказателствата, на които се основава обвинението на съответното лице, може да се окаже обосновано в досъдебната фаза на наказателното производство. Всъщност такава проверка в тази фаза би могла да възпрепятства наказателното разследване, в хода на което се събират тези данни, и да ограничи прекомерно възможността на разследващите органи да разкрият други престъпления въз основа на сравнение на тези данни с данни, събрани в хода на други разследвания. Следователно това ограничение на ефективните правни средства за защита не е непропорционално, тъй като националното право гарантира ефективен последващ съдебен контрол.

Що се отнася до спазването със съдебно решение, с което се разрешава събирането на съответните данни, на презумпцията за невиновност, Съдът отбелязва, от една страна, че доколкото в случая събирането е ограничено до категорията лица, чиято наказателна отговорност все още не е установена, то не може да се счита за такова, което би могло да се отрази на впечатлението на властите, че тези лица са виновни. От друга страна, фактът, че съдът, който трябва да се произнесе по вината на съответното лице, не може да прецени на този етап от наказателното производство дали доказателствата, на които се основава обвинението на съответното лице, са достатъчни, е гаранция за спазването на презумпцията за невиновност.

Накрая, Съдът стига до извода, че Директива 2016/680 [78] не допуска национално законодателство, което предвижда системно събиране за целите на регистрацията им на

---

77 Член 6 от Директива 2016/680.

78 Член 10 от Директива 2016/680 във връзка с член 4, параграф 1, букви а)—в) и член 8, параграфи 1 и 2 от нея.

биометрични и генетични данни от всяко лице, привлечено като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер, без да предвижда задължение за компетентния орган да провери и докаже, от една страна, че събирането на тези данни е абсолютно необходимо за постигането на конкретните преследвани цели, и от друга страна, че тези цели не могат да бъдат постигнати чрез мерки, които засягат в по-малка степен правата и свободите на съответното лице.

В това отношение Съдът подчертава, че Директива 2016/680 има за цел да гарантира, наред с останалото, засилена защита при обработването на чувствителни данни, сред които са биометричните и генетичните данни, тъй като това обработване може да породи значителни рискове за основните права и свободи. Съдържащото се в нея изискване обработването на тези данни да е разрешено „само когато това е абсолютно необходимо“, трябва да се тълкува в смисъл, че определя по-строги условия за законосъобразност на обработването на чувствителни данни[79]. Освен това обхватът на това изискване трябва да се определи и с оглед на принципите, свързани с обработването на данни, като ограничаване на целите и свеждане на данните до минимум.

В този контекст национално законодателство, което предвижда системно събиране на биометрични и генетични данни от всяко лице, привлечено като обвиняем за умишлено престъпление от общ характер, по принцип е в противоречие с това изискване. Всъщност това законодателство може да доведе до неизбирателно и общо събиране на биометрични и генетични данни за повечето лица, които са привлечени като обвиняеми, тъй като понятието „умишлено престъпление от общ характер“ е особено широко и може да се прилага към голям брой престъпления, независимо от естеството и тежестта им, от конкретните обстоятелства по тези престъпления, от евентуалната им връзка с други висящи производства, от предишните деяния на съответното лице или от неговия индивидуален профил.

в. Повторно използване в рамките на административно производство на лични данни, предоставени на органите в рамките на наказателно производство

Решение от 7 септември 2023 г., Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, EU:C:2023:631)

„Преюдициално запитване — Далекосъобщения — Обработване на лични данни в сектора на електронните съобщения — Директива 2002/58/ЕО — Приложно поле — Член 15, параграф 1 — Данни, съхранявани от доставчиците на електронни съобщителни услуги и предоставени на органите, провеждащи наказателно производство — Последващо използване на тези данни при разследване на нарушение на служебни задължения“

Lietuvos Respublikos Generalinė prokuratūra (Главна прокуратура на Република Литва) (наричана по-нататък „главната прокуратура“) образува административно разследване срещу жалбоподателя в главното производство, който към съответния момент е изпълнявал функциите на прокурор към литовска прокуратура, основано на наличието на улики, че в

79 С оглед на условията по член 4, параграф 1, букви б) и в) и член 8, параграф 1 от Директива 2016/680.

рамките на провеждано от него досъдебно производство той незаконно е предоставил на заподозрения и на неговия адвокат релевантна за това производство информация.

В доклада си за това разследване комисията към главната прокуратура констатира, че жалбоподателят в главното производство действително е допуснал служебно нарушение. Според посочения доклад това служебно нарушение се доказвало от събраните в хода на административното разследване доказателства. По-специално информацията, получена при използването на разузнавателни средства, и данните, събрани в рамките на две наказателни разследвания, потвърждавали наличието на телефонни разговори между жалбоподателя в главното производство и адвоката на заподозрения в рамките на провежданото срещу последния разследване, което жалбоподателят в главното производство ръководел. Въз основа на същия доклад главната прокуратура приема два декрета, с които санкционира жалбоподателя в главното производство и го освобождава от длъжност. Сезиран от последния с жалба за отмяна на тези два декрета, Vilniaus apygardos administracinis teismas (Окръжен административен съд Вилнюс, Литва) отхвърля жалбата по-специално с мотива, че в случая използването на разузнавателни средства е законосъобразно и че информацията, събрана в съответствие с разпоредбите на Закона за разузнавателните средства[80], е била използвана законосъобразно, за да се прецени дали е налице служебно нарушение, евентуално извършено от жалбоподателя в главното производство.

Последният подава въззивна жалба до Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Върховен административен съд на Литва), запитващата юрисдикция по настоящото дело, като твърди, че при използването на разузнавателни средства достъпът на разследващите органи до данните за трафик и до самото съдържание на електронните съобщения представлява нарушение на основните права с такава тежест, че предвид разпоредбите на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации[81] и на Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) този достъп може да бъде предоставен само за целите на борбата с тежките престъпления. Според жалбоподателя в главното производство обаче Законът за разузнавателните средства[82] предвижда, че такива данни могат да се използват за разследване не само на тежки престъпления, но и на дисциплинарни нарушения или на служебни нарушения, които носят белезите на корупционни действия.

Според запитващата юрисдикция повдигнатите от жалбоподателя в главното производство въпроси се отнасят до два елемента, а именно, от една страна, достъпа до съхраняваните от доставчиците на електронни съобщителни услуги данни за цели, различни от борбата с тежките престъпления и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност, и от друга страна, след като този достъп е получен, използването на тези данни за разследване на служебни нарушения, свързани с корупция.

---

80 Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas (Закон за разузнавателните средства на Република Литва) от 2 октомври 2012 г. (Žin., 2012 г., бр. 122—6093), в редакцията му, приложима към фактите по главното производство (наричан по-нататък „Законът за разузнавателните средства“).

81 По-специално 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), изменена с Директива 2009/136/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. (ОВ L 337, 2009 г., стр. 11).

82 Член 19, параграф 3 от Закона за разузнавателните средства.

След като припомня изводите, изведени от решение Privacy International[83] относно приложното поле на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, и тези, изведени от решение Prokuratuur (Условия за достъп до данните за електронните съобщения)[84], що се отнася до обхвата на целта за превенция, разследване, разкриване и преследване на престъпления, запитващата юрисдикция отбелязва, че Съдът все още не се е произнасял по отражението на последващото използване на въпросните данни върху намесата в основните права. При тези обстоятелства запитващата юрисдикция иска да се установи дали такова последващо използване трябва също да се счита за толкова тежка намеса в основните права, закрепени в Хартата[85], че само борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност могат да го обосноват, което изключва възможността тези данни да се използват в разследвания на служебни нарушения, свързани с корупция.

С решението си Съдът уточнява обхвата на практиката си, установена с решения La Quadrature du Net и др.[86] и Commissioner of An Garda Síochána и др.[87], като постановява, че член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации във връзка с Хартата[88] не допуска свързани с електронни съобщения лични данни, съхранени от доставчиците на електронни съобщителни услуги въз основа на приета на основание на тази разпоредба законодателна мярка, които данни впоследствие са били предоставени на разположение на компетентните органи за целите на борбата с тежката престъпност в приложение на тази мярка, да бъдат използвани в рамките на разследване относно служебни нарушения, свързани с корупция.

Съображения на Съда

Що се отнася до условията, при които свързаните с такива съобщения данни за трафик и данни за местонахождение могат да бъдат използвани в хода на административно производство относно служебни нарушения, свързани с корупция, най-напред следва да се припомни, че достъп до посочените данни може да се предостави в приложение на мярка, приета на основание член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, само доколкото същите данни са били съхранени от доставчиците в съответствие с тази разпоредба. По-нататък, последващо използване на същите данни е възможно само при условие, от една страна, че съхраняването на посочените данни от доставчиците на електронни съобщителни услуги е в съответствие с член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации съгласно тълкуването му в практиката на Съда, и от друга страна, че предоставеният на компетентните органи достъп до тези данни също е в съответствие с тази разпоредба.

---

83 Решение от 6 октомври 2020 г., ***Privacy International*** (C-623/17, EU:C:2020:790, т. 39).

84 Решение от 2 март 2021 г., ***Prokuratuur (Условия за достъп до данните за електронните съобщения)*** (C-746/18, EU:C:2021:152, т. 33 и 35).

85 Членове 7 и 8 от Хартата.

86 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).

87 Решение от 5 април 2022 г., ***Commissioner of An Garda Síochána и др.*** (C-140/20, EU:C:2022:258).

88 Членове 7, 8, 11 и член 52, параграф 1 от Хартата.

Що се отнася до целите, които могат да обосноват използването от публичните органи на данните, съхранявани от доставчиците на електронни съобщителни услуги в приложение на мярка, съответстваща на член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации във връзка с Хартата, Съдът припомня, че тази разпоредба позволява на държавите членки да въведат изключения от принципното задължение да гарантират поверителността на личните данни, установено в член 5, параграф 1 от посочената директива, както и от свързаните с него задължения, посочени по-специално в членове 6 и 9 от същата директива, когато такова ограничаване представлява необходима, подходяща и пропорционална мярка в рамките на демократично общество, за да гарантира националната сигурност, отбраната, обществената безопасност и да осигури превенцията, разследването, разкриването и преследването на престъпления или неразрешено използване на електронна съобщителна система. За тази цел държавите членки могат, наред с другото, да приемат законодателни мерки, предвиждащи съхраняването на данни за ограничен период, когато това е оправдано от някое от тези основания.

Съдът обаче уточнява, че член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации не може да обоснове допускането на изключение от принципното задължение да се гарантира поверителността на електронните съобщения и на свързаните с тях данни, и по-специално от предвидената в член 5 от тази директива забрана за съхраняване на тези данни, да се превърне в правило, без при това да се обезсмисли до голяма степен последната разпоредба.

Що се отнася до целите, които могат да обосноват ограничаване на правата и задълженията, предвидени по-специално в членове 5, 6 и 9 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, Съдът припомня, че тези цели са изчерпателно изброени в член 15, параграф 1, първо изречение от тази директива, поради което приетата въз основа на тази разпоредба законодателна мярка трябва действително и строго да преследва някоя от тях.

Що се отнася до целите от общ интерес, които биха могли да обосноват приемането на мярка по член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, Съдът припомня, че от неговата практика и в частност от решения La Quadrature du Net и др. и Commissioner of An Garda Síochána и др. следва, че съгласно принципа на пропорционалност съществува йерархия между тези цели в зависимост от съответното им значение, а значението на преследваната с такава мярка цел трябва да е съразмерно с тежестта на следващата от мярката намеса. В това отношение значението на целта за опазване на националната сигурност надхвърля това на другите цели, посочени в член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, по-специално на целите за борба с престъпността като цяло, дори и с тежката престъпност, както и за опазване на обществената сигурност. При условие че се спазват другите изисквания, предвидени в член 52, параграф 1 от Хартата, целта за опазване на националната сигурност може да обоснове мерки, включващи по-сериозна намеса в основните права от тези, които биха могли да обосноват останалите цели.

Що се отнася по-специално до целта за превенция, разследване, разкриване и преследване на престъпления, Съдът приема, че в съответствие с принципа на пропорционалност единствено борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност могат да обосноват сериозна намеса в основните права, закрепени в членове 7 и 8 от Хартата, като намесата, която предполага запазването на данни за трафик и на данни за местонахождение. При това положение само когато намесата в посочените основни права не е сериозна, тя може да бъде обоснована от целта за превенция, разследване, разкриване и преследване общо на престъпления.

От тази съдебна практика следва, че борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност са от по-малко значение в йерархията на целите

от общ интерес, отколкото опазването на националната сигурност, но тяхното значение все пак надхвърля това на борбата с престъпленията като цяло и на предотвратяването на не толкова сериозни заплахи за обществената сигурност. В този контекст Съдът обаче напомня, че възможността за държавите да обосноват ограничение на правата и задълженията, предвидени в членове 5, 6 и 9 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, трябва да се прецени, като се измери тежестта на намесата, до която води подобно ограничение, и като се провери дали значението на преследваната с това ограничение цел от общ интерес е съразмерно с тази тежест.

Освен това Съдът припомня, че достъпът до данни за трафик и до данни за местонахождение, съхранени от доставчиците в приложение на мярка, приета на основание член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, който трябва да се осъществява при пълно спазване на условията, произтичащи от съдебната практика по тълкуването на тази директива, по принцип може да бъде обоснован само с целта от общ интерес, за която тези доставчици са длъжни да ги съхраняват. Положението е различно само ако значението на целта, преследвана с достъпа, надхвърля това на целта, обосновала съхраняването.

Според Съда тези съображения се прилагат mutatis mutandis към последващото използване на данни за трафик и на данни за местонахождение, съхранявани от доставчици на електронни съобщителни услуги в приложение на мярка, приета на основание член 15, параграф 1 от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации за целите на борбата с тежката престъпност. Всъщност, след като са били съхранени и предоставени на разположение на компетентните органи за целите на борбата с тежката престъпност, такива данни не могат да бъдат предавани на други органи и използвани за постигането на цели, които са от по-малко значение в йерархията на целите от общ интерес, отколкото борбата с тежката престъпност и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената сигурност, а именно, в настоящия случай, борбата срещу служебните нарушения, свързани с корупция. При това положение предоставянето на достъп до съхранените данни и тяхното използване не би съответствало на припомнената по-горе йерархия на целите от общ интерес.

г. Обработване на лични данни в социални онлайн мрежи

Решение от 4 юли 2023 г. (голям състав), Meta Platforms и др. (Общи условия за използване на социална мрежа) (C-252/21, EU:C:2023:537)

„Преюдициално запитване — Защита на физическите лица във връзка с обработването на лични данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Социални онлайн мрежи — Злоупотреба с господстващо положение на оператора на такава мрежа — Злоупотреба, която се състои в обработването на лични данни на ползвателите на тази мрежа, предвидено от общите условия за използване на мрежата — Правомощия на орган за защита на конкуренцията на дадена държава членка да констатира несъответствието на това обработване с този регламент — Съчетаване с правомощията на националните надзорни органи за защита на личните данни — Член 4, параграф 3 ДЕС — Принцип на лоялно сътрудничество — Член 6, параграф 1, първа алинея, букви а)—е) от Регламент 2016/679 — Законосъобразност на обработването — Член 9, параграфи 1 и 2 — Обработване на специални категории лични данни — Член 4, точка 11 — Понятието „съгласие“

Дружество Meta Platforms е собственик на социалната онлайн мрежа „Facebook“, която е безплатна за частните ползватели. Икономическият модел на тази социална мрежа се базира на финансиране чрез онлайн реклама, съобразена с отделните ползватели на тази мрежа.

Такава реклама е технически възможна благодарение на автоматизираното създаване на подробни профили на ползвателите на мрежата и на онлайн услугите, предлагани на равнището на група Meta. Така, за да могат да използват посочената социална мрежа, при регистрирането си ползвателите трябва да приемат определените от Meta Platforms общи условия, които препращат към определените от това дружество политики за използване на данни и бисквитки. Съгласно посочените политики освен данните, които тези ползватели предоставят пряко при регистрирането си, Meta Platforms събира и свързани с ползвателите данни относно действията на ползвателите във и извън социалната мрежа и свързва тези данни с акаунтите на съответните ползватели във Facebook. Колкото до последните данни, наричани и „данни off Facebook“, става дума, от една страна, за данните за посещения на уебсайтове и приложения на трети лица, и от друга, за данните за използването на други онлайн услуги, собственост на група Meta (сред които Instagram и WhatsApp). Общият преглед на така събраните данни позволява да се направят подробни изводи за предпочитанията и интересите на същите ползватели.

С решение от 6 февруари 2019 г. Bundeskartellamt (Федерален орган за защита на конкуренцията, Германия) забранява на Meta Platforms, от една страна, да обвързва в действащите към тогавашния момент[89] общи условия използването на социалната мрежа Facebook от частни ползватели, които живеят в Германия, с обработването на техните данни off Facebook, и от друга, да обработва тези данни без тяхно съгласие. Освен това федералният орган за защита на конкуренцията задължава Meta Platforms да измени тези общи условия така, че от тях ясно да следва, че посочените данни няма да бъдат събирани, свързвани с потребителските акаунти във Facebook или използвани без съгласието на съответните ползватели. Накрая, този орган подчертава, че такова съгласие не е валидно, когато то представлява условие за използването на социалната мрежа. Той мотивира решението си с това, че разглежданото обработване на данни, което не било в съответствие с ОРЗД[90], представлявало злоупотреба с господстващото положение на Meta Platforms на пазара на социални онлайн мрежи.

Meta Platforms обжалва това решение пред Oberlandesgericht Düsseldorf (Висш областен съд Дюселдорф, Германия). Тъй като има съмнения, от една страна, относно възможността органите за защита на конкуренцията да проверяват дали обработването на лични данни е в съответствие със залегналите в ОРЗД изисквания, и от друга, относно тълкуването и прилагането на някои разпоредби от този регламент, Висш областен съд Дюселдорф отправя преюдициално запитване до Съда.

С решението си големият състав на Съда се произнася относно правомощието на националния орган за защита на конкуренцията да констатира несъответствието на дадено обработване на лични данни с ОРЗД, както и относно съчетаването му с правомощията на националните органи, които осъществяват надзор за защита на данните[91]. Освен това Съдът внася уточнения за възможността операторът на социална мрежа да обработва „чувствителни“ лични данни на

---

89 На 31 юли 2019 г. Meta Platforms въвежда нови общи условия, в които изрично се посочва, че вместо да плаща за използването на продуктите на Facebook ползвателят декларира, че е съгласен да му бъде показвано рекламно съдържание.

90 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 и поправка в ОВ L 127, 2018 г., стр. 2, наричан по-нататък „ОРЗД“).

91 По смисъла на членове 51—59 от ОРЗД.

ползвателите ѝ, за условията за законосъобразност на извършваното от такъв оператор обработване и за валидността на съгласието, което тези ползватели са дали за целите на такова обработване на предприятие с господстващо положение на националния пазар на социални онлайн мрежи.

Съображения на Съда

На първо място, досежно правомощието на органа за защита на конкуренцията да констатира, че дадено обработване на лични данни не е в съответствие с ОРЗД, Съдът приема, че когато проверява дали дадено предприятие е извършило злоупотреба с господстващо положение[92], органът за защита на конкуренцията може — при спазване на задължението си за лоялно сътрудничество [93] с органите, които осъществяват надзор за защита на данните — да констатира, че общите условия за използване на това предприятие относно обработването на лични данни и прилагането на тези условия не са в съответствие с този регламент, щом тази констатация е необходима, за да се установи наличието на такава злоупотреба. Когато обаче в рамките на установяването на злоупотреба с господстващо положение разкрие нарушение на ОРЗД, органът за защита на конкуренцията не замества надзорните органи.

Така предвид принципа на лоялно сътрудничество, когато при упражняване на правомощията си трябва да проверят дали дадено поведение на предприятие е в съответствие с разпоредбите на ОРЗД, органите за защита на конкуренцията трябва да се съгласуват и да си сътрудничат лоялно със съответните национални надзорни органи или с водещия надзорен орган. При това положение всички тези органи са длъжни да се съобразят със съответните си правомощия и компетентности, за да се спазят задълженията, произтичащи от ОРЗД, и целите на този регламент, както и за да се запази полезният им ефект. Ето защо, когато при проверката дали предприятие е извършило злоупотреба с господстващо положение органът за защита на конкуренцията счита, че е необходимо да провери дали поведението на това предприятие е в съответствие с разпоредбите на ОРЗД, той трябва да провери дали това поведение или сходно поведение вече е било предмет на решение на компетентния национален надзорен орган или на водещия надзорен орган или пък на Съда. Ако е така, органът за защита на конкуренцията не може да дерогира това решение, но същевременно има свободата да направи собствените си изводи от гледна точка на прилагането на правото на конкуренция.

Когато има съмнения за обхвата на преценката, извършена от компетентния национален надзорен орган или от водещия надзорен орган, когато съответното поведение или сходно поведение същевременно е предмет на разглеждане от тези органи или пък когато при липсата на разследване на посочените органи счита, че поведението на дадено предприятие не е в съответствие с разпоредбите на ОРЗД, органът за защита на конкуренцията трябва да се консултира с тези органи и да потърси сътрудничество с тях, за да разсее съмненията си или да изясни дали следва да изчака приемането на решение от съответния надзорен орган, преди сам да пристъпи към преценка. Ако те не възразят или не дадат отговор в разумен срок, органът за защита на конкуренцията може да продължи своето разследване.

На второ място, по отношение на обработването на специални категории лични данни[94] Съдът приема, че когато ползвател на социална онлайн мрежа посещава уебсайтове или приложения

---

92 По смисъла на член 102 ДФЕС.

93 Прогласено в член 4, параграф 3 ДЕС.

94 Упоменати в член 9, параграф 1 от ОРЗД. Съгласно тази разпоредба „[з]абранява се обработването на лични данни, разкриващи расов или етнически произход, политически възгледи, религиозни или философски убеждения

във връзка с една или повече от тези категории и евентуално въвежда данни в тях, когато се регистрира или прави онлайн поръчки, обработването на лични данни от оператора на тази социална онлайн мрежа[95] следва да се счита за „обработване на специални категории лични данни“ по смисъла на член 9, параграф 1 от ОРЗД, когато прави възможно разкриването на информация, която попада в някоя от въпросните специални категории, независимо дали тази информация се отнася до ползвател на тази мрежа или до друго физическо лице. Такова обработване на данни по принцип е забранено, освен с някои изключения[96].

Във връзка с последното Съдът уточнява, че когато ползвател на социална онлайн мрежа посещава уебсайтове или приложения, свързани с една или повече от упоменатите специални категории данни, той не прави явно обществено достояние[97] данните за това посещаване, събрани от оператора на тази социална онлайн мрежа чрез бисквитки или подобни технологии за записване. Освен това, когато въвежда данни в такива уебсайтове или приложения или натиска вградени в тези сайтове или приложения бутони, като бутоните „Харесвам“ или „Споделяне“, или бутоните, които позволяват на ползвателя да се идентифицира на тези сайтове или приложения, като използва идентификаторите за връзка, свързани с потребителския му акаунт в социалната мрежа, телефонния му номер или имейла му, такъв ползвател явно прави обществено достояние така въведените данни или данните, резултат от натискането на тези бутони, само в случай че изрично е изразил предварително решението си, евентуално след напълно информирано извършване на индивидуални настройки, да направи свързаните с него данни публично достъпни за неограничен брой лица.

На трето място, що се отнася по-общо до условията за законосъобразност на обработването на лични данни, Съдът припомня, че съгласно ОРЗД обработването на данни е законосъобразно, ако и доколкото субектът на данните е дал съгласие за това за една или повече конкретни цели[98]. Когато липсва такова съгласие или когато съгласието не е свободно изразено, конкретно, информирано и недвусмислено, подобно обработване все пак е обосновано, ако отговаря на някое от изискванията за необходимост[99], които трябва да се тълкуват стриктно.

или членство в синдикални организации, както и обработването на генетични данни, биометрични данни за целите единствено на идентифицирането на физическо лице, данни за здравословното състояние или данни за сексуалния живот или сексуалната ориентация на физическото лице“.

95 Това обработване се състои в събирането — чрез интегрирани интерфейси, бисквитки или подобни технологии за записване — на данни, резултат от посещаването на тези сайтове и приложения, както и на въведените от ползвателя данни, в свързването на всички тези данни с акаунта в социалната мрежа на този ползвател и в използването на посочените данни от този оператор.

96 Предвидени в член 9, параграф 1 от ОРЗД. Съгласно тази разпоредба „[п]араграф 1 не се прилага, ако е налице едно от следните условия:

а) субектът на данни е дал своето изрично съгласие за обработването на тези лични данни за една или повече конкретни цели, освен когато в правото на Съюза или правото на държава членка се предвижда, че посочената в параграф 1 забрана не може да бъде отменена от субекта на данни;

[...]

д) обработването е свързано с лични данни, които явно са направени обществено достояние от субекта на данните;

е) обработването е необходимо с цел установяване, упражняване или защита на правни претенции или винаги, когато съдилищата действат в качеството си на правораздаващи органи;

[...]“.

97 По смисъла на член 9, параграф 2, буква д) от ОРЗД.

98 Видно от формулировката на член 6, параграф 1, първа алинея, буква а) от ОРЗД.

99 Споменати в член 6, параграф 1, букви б)—е) от ОРЗД. Съгласно тези разпоредби обработването е законосъобразно, само ако и доколкото, наред с останалото, е необходимо за изпълнението на договор, по който субектът на данните е страна (член 6, параграф 1, първа алинея, буква б) от ОРЗД), за спазването на законово

Обработването от оператор на онлайн социална мрежа на лични данни на нейните ползватели обаче може да се счита за необходимо за изпълнението на договора, по който тези ползватели са страни, само ако това обработване е обективно необходимо за постигането на цел, която е неразделна част от предназначената за същите ползватели договорна престация, така че основната цел на договора не би могла да бъде постигната без това обработване.

В допълнение, според Съда разглежданото обработване на данни може да се счита за необходимо за целите на легитимните интереси на администратора или на трета страна само ако посоченият оператор е уведомил ползвателите, от които са били събрани данните, за преследван с обработването им легитимен интерес, това обработване се извършва в границите на строго необходимото за постигането на този легитимен интерес и от претеглянето на противоположните интереси, през призмата на всички релевантни обстоятелства, е видно, че интересите и основните права или свободи на тези ползватели нямат преимущество пред легитимния интерес на администратора или на трета страна. Съдът приема по-специално, че когато посочените ползватели не са дали съгласие, техните интереси и основни права имат преимущество пред интереса на оператора на социална онлайн мрежа от персонализиране на рекламата, с която той финансира дейността си.

Накрая, Съдът уточнява, че разглежданото обработване на данни е обосновано, когато действително е необходимо за спазването на законово задължение, което се прилага спрямо администратора по силата на разпоредба от правото на Съюза или на съответната държава членка, това правно основание е съобразено с обществения интерес и е пропорционално на преследваната легитимна цел и това обработване се извършва в границите на строго необходимото.

На четвърто и последно място, досежно валидността на съгласието на съответните ползватели за обработване на техните данни съгласно ОРЗД според Съда обстоятелството, че операторът на социална онлайн мрежа има господстващо положение на пазара на социалните онлайн мрежи, само по себе си не изключва възможността ползвателите на тази социална мрежа да дадат валидно съгласие за извършваното от този оператор обработване на личните им данни. Като се има предвид обаче, че това положение може да накърни свободата на избор на тези ползватели и да доведе до очевидна неравнопоставеност между тях и посочения оператор, то е важен фактор за преценката дали съгласието действително е било дадено валидно, и по-специално свободно, което посоченият оператор носи тежестта да докаже[100].

По-специално, ползвателите на въпросната социална мрежа трябва да имат свободата да откажат индивидуално, в хода на процеса по сключване на договора, да дадат съгласието си за специални операции по обработване на данни, които не са необходими за изпълнението на договора, без обаче да са принудени да се откажат изцяло от ползването на тази социална онлайн мрежа, което предполага на посочените ползватели, евентуално срещу подходящо възнаграждение, да се предложи равностойна алтернатива, която не се съпътства от такива операции по обработване на данни. Освен това трябва да е възможно да се даде отделно съгласие за обработването на данни off Facebook.

задължение, което се прилага спрямо администратора [член 6, параграф 1, първа алинея, буква в) от ОРЗД], или за целите на легитимните интереси на администратора или на трета страна (член 6, параграф 1, първа алинея, буква е) от ОРЗД).

100 Съгласно член 7, параграф 1 от ОРЗД.

д. Право на достъп до лични данни

Решение от 26 октомври 2023 г., FT (Копия от медицинското досие) (C-307/22, EU:C:2023:811)

„Преюдициално запитване — Обработване на личните данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Членове 12, 15 и 23 — Право на достъп на субекта на данни до неговите данни, които са в процес на обработване — Право да се получи безплатно първо копие на тези данни — Обработване на данни на пациент от неговия лекар — Медицинско досие — Основания на искането за достъп — Използване на данните с цел ангажиране на отговорността на практикуващия лекар — Понятието „копие“

DW иска от FT, лекуващия го лекар по дентална медицина, да му предостави безвъзмездно първо копие от медицинското му досие. Той отправя това искане с цел да ангажира отговорността на FT за грешки, които твърди, че последният е допуснал при денталното му лечение.

Като се основава на германското право, което предвижда, че пациентът може да получи копие от медицинското си досие, при условие че възстанови на лекаря съответните разходи[101], FT отказва да предостави такова копие на DW, поради което последният предявява иск. Както първоинстанционният, така и въззивният съд уважават искането на DW да му бъде предоставено безвъзмездно първо копие от медицинското му досие.

Сезиран с ревизионна жалба от FT, Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия) отправя до Съда запитване относно тълкуването на разпоредбите на ОРЗД, които се отнасят до правото на субекта на данните на достъп до неговите данни, както и до ограниченията на обхвата на това право[102].

В решението си Съдът най-напред приема, че по искане на субекта на данните администраторът е длъжен да предостави безплатно първо копие на личните му данни за цели, различни от тези за запознаване с обработването на тези данни и за проверка на законосъобразността му, изрично посочени в преамбюла на ОРЗД. След това Съдът се произнася по пределите на възможността на държавите членки да ограничат, в името на икономическите интереси на администратора, правото на получаване на копие от данните, като наложат на субекта на данните да заплати разходите, направени за тази цел от администратора. Накрая, Съдът разглежда необходимостта в определени случаи на субекта на данните да се предостави пълно копие на данните от медицинското му досие.

Съображения на Съда

На първо място, що се отнася до въпроса дали безвъзмездното предоставяне на субекта на данните на първо копие от неговите данни е задължително за администратора и когато е поискано с оглед на цели, различни от изрично посочените в преамбюла на ОРЗД, Съдът

---

101 Член 630g, параграф 2, второ изречение от Bürgerliches Gesetzbuch (Германски граждански кодекс).

102 По конкретно член 12, параграф 5, член 15, параграфи 1 и 3, и член 23, параграф 1, подточка i) 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/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1 и поправка в ОВ L 127, 2018 г., стр. 2; наричан по-нататък „ОРЗД“).

припомня, че член 15, параграф 3, първо изречение от този регламент предоставя на субекта на данните правото да получи точна реплика на личните му данни, разбирани в широк смисъл, които са предмет на операции, които трябва да бъдат квалифицирани като „обработване от страна на администратора“[103]. Освен това от съвместния прочит на релевантните разпоредби на ОРЗД[104] следва, от една страна, че субектът на данните има право да получи първо безплатно копие от своите лични данни, които се обработват, и от друга страна, че на администратора е предоставена възможност при определени условия да начислява разумни такси, съобразени с административните разходи, или да откаже да уважи искане, ако то е явно неоснователно или прекомерно.

Никоя от тези разпоредби обаче не обвързва безплатното предоставяне на първо копие на лични данни с посочването от страна на субекта на данни на мотив, който да обоснове искането му. При това положение изрично посочените в преамбюла на ОРЗД[105] основания за искания в този смисъл не могат да ограничат обхвата на тези разпоредби. Ето защо правото на достъп до данни за здравословното състояние[106] не може да бъде ограничавано чрез отказ на достъп или чрез налагане на насрещна престация поради някое от тези основания, като същото важи и за правото на получаване на първо безплатно копие.

Освен това принципът на безвъзмездност на първото копие на данните, както и липсата на необходимост от посочване на конкретно основание, обосноваващо искането за достъп, безспорно допринасят за улесняване на упражняването от субекта на данните на предоставените му от ОРЗД права. Следователно, като се има предвид значението, което този регламент придава на правото на достъп до личните данни за постигането на неговите цели, упражняването на това право не може да бъде обвързано с условия, които не са изрично предвидени от законодателя на Съюза.

На второ място, Съдът постановява, че държава членка няма право да приема национално законодателство, което с цел защита на икономическите интереси на администратора възлага на субекта на данните разходите за първо копие на неговите лични данни.

Наистина по силата на ОРЗД правото на субекта на данни да получи първо безплатно копие на личните си данни не е абсолютно и при определени условия защитата на правата и свободите на други лица би могла да обоснове ограничаване на това право[107]. В случая обаче, доколкото националната правна уредба има за цел да защити икономическите интереси на практикуващите лекари, предотвратявайки ненужни искания за копиране, подобни съображения не могат да попаднат в обхвата на правата и свободите на други лица.

Всъщност такова законодателство води до възпиране не само на ненужните искания, но и на исканията за получаване на безплатно първо копие на обработваните лични данни поради основателна причина. Поради това то безспорно нарушава принципа на безвъзмездност на

---

103 Решение от 4 май 2023 г., ***Österreichische Datenschutzbehörde и CRIF*** (C-487/21, EU:C:2023:369, т. 28).

104 Член 12, параграф 5 и член 15, параграфи 1 и 3 от ОРЗД.

105 Първото изречение на съображение 63 от ОРЗД предвижда, че „[в]сяко физическо лице следва да има право на достъп до събраните лични данни, които го засягат, и да упражнява това право лесно и на разумни интервали, за да бъде осведомено за обработването и да провери законосъобразността му“.

106 Закрепено в член 15, параграф 1 от ОРЗД.

107 По силата на член 23, параграф 1, подточка i) от ОРЗД.

първото копие и така поставя под въпрос полезното действие на правото на субекта на данни на достъп до неговите данни, предвидено в ОРЗД, както и на гарантираната му в този регламент защита.

Освен това Съдът подчертава, че икономическите интереси на администраторите са взети предвид в ОРЗД, който определя обстоятелствата, при които администраторът може да поиска заплащането на разходите, свързани с предоставянето на копие от личните данни.

На трето и последно място, Съдът приема, че в отношенията между лекар и пациент правото да се получи копие от личните данни предполага предоставянето на субекта на данните на точна и разбираема реплика на всички тези данни. Това право предполага получаването на пълно копие на документите, съдържащи се в медицинското му досие, ако това е необходимо, за да се даде възможност на лицето да провери точността и пълнотата на своите данни, както и за да се гарантира разбираемостта им.

В това отношение Съдът отбелязва, че що се отнася до личните данни, свързани със здравословното състояние, ОРЗД уточнява, че правото на достъп на субектите на данни включва „данните в медицинските им досиета, които съдържат информация като диагнози, резултати от прегледи, становища на лекуващите лекари и проведени лечения или извършени операции“[108]. Именно поради чувствителността на тези данни законодателят на Съюза е извел на преден план необходимостта достъпът на физическите лица до съдържащите се в медицинското им досие данни да се представя на същите възможно най-пълно и точно, но и разбираемо.

Що се отнася до резултати от прегледи, становища на лекуващите лекари и проведени лечения или извършени операции, по отношение на пациент, които по правило включват множество технически данни, дори изображения, предоставянето на просто резюме или компилация от страна на лекаря на тези данни с цел представянето им в синтетична форма би могло да създаде опасност някои релевантни данни да бъдат пропуснати или възпроизведени неправилно или във всеки случай да затрудни проверката на тяхната точност и изчерпателност, както и разбирането им от пациента.

e. Налагане на административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ за нарушение на ОРЗД

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, EU:C:2023:949)

„Преюдициално запитване — Защита на личните данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Член 4, точки 2 и 7 — Понятията „обработване“ и „администратор“ — Разработване на мобилно информационно приложение — Член 26 — Съвместно администриране — Член 83 — Налагане на административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ — Условия — Изискване нарушението да е извършено умишлено или по небрежност — Отговорност на администратор за обработване на лични данни, извършено от обработващ лични данни“

[108] Съображение 63 от ОРЗД.

През 2020 г. литовските органи решават да организират придобиване на мобилно информационно приложение за подобряване на управлението на пандемията от COVID-19. С това приложение те искат да се подпомогне епидемиологичното наблюдение чрез записване и наблюдение на данни на лица, изложени на вируса COVID-19.

За тази цел Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (Национален център по обществено здраве към Министерство на здравеопазването, Литва, наричан по-нататък „НЦОЗ“), на който е възложено да придобие такова мобилно приложение, се обръща за разработването му към дружеството UAB „IT sprendimai sėkmei“ (наричано по-нататък „дружеството ITSS“). Впоследствие служители на НЦОЗ изпращат до това дружество електронни писма във връзка с формулирането на въпросите в мобилното приложение.

В периода от април до май 2020 г. е предоставен публичен достъп до разработеното от дружеството ITSS мобилно приложение. То е използвано от 3 802 души, които са въвели в него свои данни. Поради липса на финансиране обаче НЦОЗ не възлага на дружеството ITSS обществена поръчка, за да придобие официално мобилното приложение, и прекратява отнасящата се до него процедура.

Същевременно националният надзорен орган започва проверка относно обработването на личните данни, събрани при използването на приложението. Въз основа на проверката този орган приема решение за налагане на административно наказание „имуществена санкция“ на НЦОЗ и на дружеството ITSS, което счита за съвместен администратор.

НЦОЗ оспорва решението пред Vilniaus apygardos administracinis teismas (Окръжен административен съд Вилнюс, Литва). Този съд не е сигурен как следва да тълкува някои от разпоредбите на ОРЗД[109] и отправя преюдициално запитване до Съда.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, уточнява понятията „администратор“, „съвместен администратор“ и „обработване“[110] и се произнася по въпроса дали може да се наложи административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ на администратор[111], ако санкционираното нарушение на разпоредби на ОРЗД не е извършено умишлено или по небрежност.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът отбелязва, че субект, който е възложил на предприятие да разработи мобилно информационно приложение и в този контекст е участвал в определянето на целите и средствата за извършваното посредством това приложение обработване на лични данни, може да се счита за администратор[112]. Това е така независимо от факта, че самият субект не е извършвал операции по обработване на лични данни, не е давал изрично съгласие за

---

109 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“).

110 Определенията на тези понятия се съдържат съответно в член 4, точка 7, член 26, параграф 1 и член 4, точка 2 от ОРЗД.

111 На основание член 83 от ОРЗД.

112 По смисъла на член 4, точка 7 от ОРЗД.

извършването на конкретни такива операции или за предоставянето на публичен достъп до мобилното приложение и не е придобивал приложението, освен ако преди предоставянето на публичния достъп до приложението изрично не се е противопоставил както на това предоставяне, така и на последвалото го обработване на лични данни.

На второ място, Съдът отбелязва, че за квалифицирането на два субекта като съвместни администратори не се изисква те да имат нито споразумение, което да определя целите и средствата на обработването на лични данни, нито споразумение, което да урежда условията за съвместната им отговорност за това обработване. Вярно е наистина, че съгласно ОРЗД[113] съвместните администратори трябва чрез споразумение помежду си да определят по прозрачен начин съответните си задължения, за да гарантират спазването на изискванията на този регламент. Наличието на такова споразумение обаче не е предварително условие за квалифицирането на два или повече субекта като съвместни администратори, а е задължение, което ОРЗД налага на съвместните администратори, след като бъдат квалифицирани като такива, за да се гарантира спазването на наложените им с този регламент изисквания. Квалифицирането се основава следователно само на факта, че при определянето на целите и средствата на обработването са участвали няколко субекта.

По отношение на съвместното определяне от съответните субекти на целите и средствата за обработването Съдът уточнява, че участието в това определяне може да бъде в различни форми, като например може да е резултат от съвместно решение или от съвпадащи решения на два или повече субекта. В последния случай решенията би трябвало все пак да са взаимно допълващи се и да са необходими за извършването на обработването по такъв начин, че всяко от тях да има осезаемо въздействие върху определянето на целите и средствата за обработването.

На трето място, Съдът приема, че използването на лични данни за изпитване на мобилно информационно приложение представлява „обработване“[114]. Това обаче не е така, ако данните са анонимизирани по такъв начин, че субектът на данните не може или вече не може да бъде идентифициран, или ако данните са фиктивни и не се отнасят за съществуващо физическо лице.

Всъщност, от една страна, въпросът дали личните данни се използват за изпитване на информационно приложение, или за друга цел, е без значение за квалифицирането на разглежданата операция като „обработване“. От друга страна, само обработването на лични данни може да се квалифицира като „обработване“ по смисъла на ОРЗД. Фиктивните или анонимните данни не представляват лични данни.

На четвърто и последно място, Съдът констатира, че член 83 от ОРЗД допуска да се наложи административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ на администратор само ако се установи, че последният е нарушил нормите на този регламент умишлено или по небрежност[115].

В това отношение Съдът уточнява, че законодателят на Съюза не предоставя свобода на преценка на държавите членки да определят материалноправните условия, при които

---

113 Член 26, параграф 1 във връзка със съображение 79 от ОРЗД.

114 По смисъла на член 4, точка 2 от ОРЗД.

115 Нарушение по член 83, параграфи 4—6.

надзорен орган може да реши да наложи административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ на основание на посочената разпоредба. Фактът, че ОРЗД им предоставя възможност да предвиждат както изключения за установените в тях публични органи и структури[116], така и процедурни изисквания за надзорните органи при налагането на административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“[117], по никакъв начин не означава, че държавите членки могат да предвиждат такива материалноправни условия.

По отношение на тези условия Съдът отбелязва, че един от изброените в ОРЗД елементи, които надзорният орган следва да вземе предвид, когато налага административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ на администратор, е „дали нарушението е извършено умишлено или по небрежност“[118]. Нито един от изброените в тази разпоредба елементи не допуска да се ангажира отговорността на администратор при липса на вина от негова страна. Следователно член 83 от ОРЗД предвижда основание за налагане на административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ само за нарушения на разпоредби на този регламент, които администраторът е извършил умишлено или по небрежност.

Съдът добавя, че това тълкуване се потвърждава от общата структура и целта на ОРЗД. В това отношение Съдът уточнява, че наличието на система от наказания в ОРЗД, при която административното наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ се налага с оглед на конкретните обстоятелства във всеки отделен случай, мотивира администраторите и обработващите лични данни да спазват този регламент, като чрез възпиращия си ефект това наказание спомага за засилване на защитата на съответните лица. Законодателят на Съюза обаче не е счел за необходимо да предвиди налагане на административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ и в случаите, когато липсва вина. Предоставянето на възможност на държавите членки да приемат уредба за налагане на административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ по ОРЗД, би противоречало на целта на този регламент, която е чрез последователното му прилагане в рамките на целия Съюз да се постигне еквивалентно и еднородно равнище на защита.

Освен това Съдът стига до извода, че такова наказание може да се наложи на администратор за извършени от негово име от обработващ лични данни операции по обработване, освен ако при тези операции обработващият лични данни е действал за изпълнение на свои собствени цели или по начин, който е несъвместим с определените от администратора рамка, ред и условия или с който не би могло разумно да се приеме, че администраторът би се съгласил. В такъв случай за отговорен за обработването трябва да се счита обработващият лични данни.

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Deutsche Wohnen (C-807/21, EU:C:2023:950)

„Преюдициално запитване — Защита на личните данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Член 4, точка 7 — Понятие „администратор“ — Член 58, параграф 2 — Корективни правомощия на

---

116 По силата на член 83, параграф 7 от ОРЗД, който предвижда, че „[...] всяка държава членка може да определя правила за това дали и до каква степен могат да бъдат налагани административни наказания „глоба“ или „имуществена санкция“ на публични органи и структури, установени в тази държава членка“.

117 По силата на член 83, параграф 8 във връзка със съображение 129 от ОРЗД.

118 Член 83, параграф 2, буква б) от ОРЗД.

надзорния орган — Член 83 — Налагане на административно наказание на юридическо лице — Условия — Свобода на действие на държавите членки — Изискване нарушението да е извършено умишлено или по небрежност“

Deutsche Wohnen SE (наричано по-нататък „DW“) е дружество за недвижими имоти, което чрез своите дялове в различни дружества непряко притежава много жилищни и търговски обекти. Като част от търговската си дейност то обработва лични данни на наемателите на тези обекти.

След две проверки през 2017 г. и 2019 г. Berliner Beauftragte für den Datenschutz (Берлински орган за защита на личните данни, Германия) констатира редица нарушения на ОРЗД[119], извършени от DW. Затова с наказателно постановление от 30 октомври 2019 г. този надзорен орган налага на дружеството имуществени санкции.

DW обжалва наказателното постановление пред Landgericht Berlin (Областен съд Берлин, Германия), който прекратява административно-наказателното производство. Посоченият съд отбелязва, че съгласно германския закон[120] извършители на административно нарушение могат да са само физическите, а не и юридическите лица. Същевременно юридическото лице може да отговаря само за действията на членовете на своите органи или на представителите си. Staatsanwaltschaft Berlin (Берлинска прокуратура, Германия) подава протест срещу това съдебно решение до Kammergericht Berlin (Висш областен съд Берлин, Германия). Тази юрисдикция се обръща към Съда с преюдициално запитване за тълкуването на ОРЗД[121].

В решението си големият състав на Съда се произнася относно условията за налагане на административни наказания по ОРЗД. На първо място, той разглежда въпроса дали държавите членки могат да обвързват налагането на административно наказание на юридически лица с условието преди това да е прието, че нарушението на този регламент е извършено от идентифицирано физическо лице. На второ място, той се спира на въпроса дали трябва санкционираното нарушение на разпоредбите на ОРЗД да е извършено умишлено или по небрежност[122].

Съображения на Съда

По въпроса за налагането на административни наказания по ОРЗД на юридически лица Съдът най-напред отбелязва, че предвидените в ОРЗД принципи, забрани и задължения са адресирани в частност до „администраторите“, а администраторите отговарят за всяко обработване на лични данни, извършено от тях или от тяхно име. В случай на нарушение по разпоредбите на ОРЗД именно тази отговорност е основанието за налагането на административно наказание на администратора съгласно член 83 от този регламент. Законодателят на Съюза обаче не е въвел разграничение между физическите и юридическите лица за целите на определянето на тази отговорност, а тя зависи единствено от условието тези

---

119 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“).

120 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (Закон за административните нарушения) от 24 май 1968 г. (BGBl. I, стр. 481), в редакцията, обнародвана на 19 февруари 1987 г. (BGBl. I, стр. 602), и с измененията съгласно Закона от 19 юни 2020 г. (BGBl. I, стр. 1350).

121 Член 58, параграф 2 и член 83 от ОРЗД.

122 По този въпрос вж. и постановеното същия ден решение Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21).

лица, сами или съвместно с други, да определят целите и средствата за обработването на личните данни[123]. Следователно по принцип всяко лице, което отговаря на това условие, носи отговорност в частност за всяко извършено от него или от негово име нарушение на ОРЗД. Това означава, от една страна, че юридическите лица носят отговорност не само за нарушенията, извършени от техни представители, управители или ръководители, но и за нарушенията, извършени от всяко друго лице, което действа в рамките на търговската дейност на тези юридически лица и от тяхно име. От друга страна, административните наказания, предвидени в ОРЗД в случай на такива нарушения, трябва да може да се определят пряко на юридическите лица, ако същите могат да се окачествят като администратори на данни.

По-нататък Съдът отбелязва, че нито една от разпоредбите на ОРЗД не позволява да се приеме, че определянето на административно наказание на юридическо лице в качеството му на администратор зависи от условието преди това да е констатирано, че това нарушение е извършено от идентифицирано физическо лице. Освен това законодателят на Съюза не е оставил свобода на преценка на държавите членки в това отношение. Фактът, че ОРЗД предоставя на държавите членки възможността да предвидят изисквания относно процедурата, която трябва да следват надзорните органи при налагането на административни наказания[124], изобщо не означава, че те са овластени да предвиждат и допълнителни материалноправни условия свръх определените в ОРЗД.

В този контекст Съдът пояснява, че би било в противоречие с целта на ОРЗД да се допусне държавите членки едностранно да изискват като необходимо условие за налагането на административно наказание съгласно член 83 от ОРЗД на администратор — юридическо лице, преди това да е прието или да може да се приеме, че съответното нарушение е извършено от идентифицирано физическо лице. Освен това подобно допълнително изискване в крайна сметка би създало риск от отслабване на ефективността и възпиращия ефект на административните наказания, налагани на юридически лица в качеството им на администратори.

Накрая, Съдът подчертава, че понятието „предприятие“ по смисъла на членове 101 и 102 ДФЕС[125] няма отражение върху това дали и при какви условия може да се наложи административно наказание съгласно ОРЗД на администратор — юридическо лице, а е релевантно единствено за целите на определянето на размера на административното наказание.

Затова Съдът стига до извода, че ОРЗД[126] не допуска национална правна уредба, съгласно която на юридическо лице в качеството му на администратор на данни може да се определи административно наказание за нарушение по този регламент[127] само ако преди това е прието, че нарушението е извършено от идентифицирано физическо лице.

---

123 Съгласно член 4, точка 7 от ОРЗД.

124 Както следва от член 58, параграф 4 и член 83, параграф 8 от ОРЗД, разглеждани в светлината на съображение 129 от него.

125 Към който препраща съображение 150 от ОРЗД.

126 Член 58, параграф 2, буква и) и член 83, параграфи 1—6 от ОРЗД.

127 От посочените в член 83, параграфи 4—6 от ОРЗД.

Колкото до въпроса дали държавите членки могат да предвиждат налагане на административно наказание дори когато санкционираното нарушение не е извършено умишлено или по небрежност, Съдът най-напред припомня, че материалноправните условия, които трябва да съблюдава надзорният орган, когато налага административно наказание на администратора, се уреждат единствено от правото на Съюза, а държавите членки не разполагат с никаква свобода на действие в това отношение.

Що се отнася до посочените условия, Съдът отбелязва, че един от изброените в ОРЗД елементи, с оглед на които надзорният орган налага такива наказания, е „дали нарушението е извършено умишлено или по небрежност“[128]. За сметка на това нито един от тези елементи не се отнася до възможност да се ангажира отговорността на администратора при липса на вина от негова страна. В този смисъл на администратора може да се наложи административно наказание „глоба“ или „имуществена санкция“ съгласно член 83 от Регламента само за нарушенията на разпоредбите на ОРЗД, които той е извършил умишлено или по небрежност.

Съдът добавя, че това тълкуване намира потвърждение в общия разум и целта на ОРЗД. В този контекст той пояснява, че наличието на система от санкции по ОРЗД, която позволява да се наложи административно наказание, когато специфичните обстоятелства по конкретния случай дават основание за това, създава стимул за администраторите на данни и обработващите лични данни да спазват Регламента, а чрез възпиращия си ефект административните наказания спомагат за засилване на защитата на субектите на данните. При все това законодателят на Съюза не е счел за необходимо да предвиди налагане на административно наказание при липса на вина. Като се има предвид, че с ОРЗД се търси равнище на защита, което да е едновременно еквивалентно и еднородно, и че за тази цел той трябва да се прилага последователно навсякъде в Съюза, би се стигнало до противоречие с тази цел, ако се позволи на държавите членки да предвидят такъв режим за налагането на административни наказания.

Затова Съдът констатира, че съгласно член 83 от ОРЗД може да се наложи административно наказание само ако е установено, че администраторът, който е едновременно юридическо лице и предприятие, умишлено или по небрежност е извършил нарушение на съдържащите се в този регламент правила.

128 Член 83, параграф 2, буква б) от ОРЗД.

II. Гражданство на Съюза

1. Мерки, ограничаващи свободното движение на граждани на Съюза

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Nordic Info (C-128/22, EU:C:2023:951)

„Преюдициално запитване — Директива 2004/38/ЕО — Членове 27 и 29 — Мерки, ограничаващи свободното движение на граждани на Съюза от съображения, свързани с общественото здраве — Мерки с общо приложение — Национална правна уредба, която предвижда забрана за излизане от националната територия за извършване на неналожителни пътувания до държави членки, класифицирани като зони с висок риск в контекста на пандемията от COVID-19, както и задължение за всяко пътуващо лице, което влиза на националната територия от една от тези държави членки, да се подложи на скринингов тест и да спазва карантина — Кодекс на шенгенските граници — Член 23 — Упражняване на полицейски правомощия в областта на общественото здраве — Ефект, равностоен на извършването на гранични проверки — Член 25 — Възможност за повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници в контекста на пандемията от COVID-19 — Контрол, извършван в държава членка в рамките на мерки за забрана за преминаване на границите за извършване на неналожителни пътувания от или до държави от Шенгенското пространство, класифицирани като зони с висок риск в контекста на пандемията от COVID-19“

В контекста на пандемията от COVID-19 през юли 2020 г. белгийски министерски указ забранява неналожителните пътувания между Белгия и държавите от Европейския съюз, държавите от Шенгенското пространство и Обединеното кралство, доколкото тези държави са класифицирани като зони с висок риск („червени зони“) с оглед на епидемиологичната обстановка в тях или нивото на ограничителните санитарни мерки, приети от техните органи. Освен това белгийската правна уредба предвижда задължение за всеки пътник, влизащ на националната територия от една от тези държави, да се подложи на скринингови тестове и да спазва карантина.

През този период белгийските органи са извършили контрол, за да проверят спазването на тези мерки.

От 12 до 15 юли 2020 г. Швеция е сред държавите, класифицирани като зони с висок риск. Nordic Info BV, агенция, специализирана за пътувания до и от Скандинавия, за да се съобрази с белгийската правна уредба, отменя всички предвидени пътувания от Белгия до Швеция през летния сезон.

След това тази туристическа агенция предявява иск пред запитващата юрисдикция Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Нидерландскоезичен първоинстанционен съд Брюксел, Белгия), като иска обезщетение за вредите, които твърди, че е претърпяла поради грешките, които твърди, че са допуснати от белгийската държава при изготвянето на разглежданата правна уредба.

С преюдициалното си запитване запитващата юрисдикция иска от Съда, от една страна, да установи дали такава обща правна уредба на държава членка е съвместима с разпоредбите на Директива 2004/38[129], които уреждат мерките, ограничаващи свободата на движение и приети от съображения, свързани с общественото здраве[130]. От друга страна, тя иска от Съда да установи дали забраната за преминаване на вътрешните граници на тази държава членка за извършване на неналожителни пътувания от или до държави от Шенгенското пространство, класифицирани като зони с висок риск, е съвместима с членовете от Кодекса на шенгенските граници[131] относно липсата на граничен контрол на вътрешните граници, възможността за временното му повторно въвеждане и упражняването на полицейските правомощия[132].

С решението си Съдът отговаря утвърдително на тези два въпроса, като същевременно уточнява условията, при които трябва да се прилага такава национална правна уредба.

Съображения на Съда

Що се отнася до законосъобразността от гледна точка на Директива 2004/38 на мерки, ограничаващи свободата на движение, приети от държава членка в контекста на пандемия като пандемията от COVID-19, Съдът постановява, че националната правна уредба, която предвижда тези мерки, трябва да спазва всички условия и гаранции, посочени в членове 30—32 от тази директива, правата и принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз, по-специално принципа на забрана на дискриминацията, както и принципа на пропорционалност.

В това отношение Съдът уточнява, на първо място, че макар да са включени в глава от Директива 2004/38, която е озаглавена „Ограничения на правото на влизане и на правото на пребиваване на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве“, член 27, параграф 1 и член 29, параграф 1 от Директива 2004/38 изрично споменават „свобода на движение“, така че обхващат двата елемента на тази свобода, а именно правото на влизане и правото на излизане и по този начин позволяват на държавите членки да приемат мерки, които ограничават и едното, и другото от тези права от съображения, свързани с общественото здраве. Следователно мерките, ограничаващи свободата на движение, които държава членка може да приеме от съображения, свързани с общественото здраве на основание на тези разпоредби, могат да се състоят не само в забрана за напускане на територията на държава членка за извършване, както в случая, на неналожителни пътувания, но и в задължение за пътуващите, които влизат на тази територия, да се подложат на скринингови тестове и да спазват карантина.

На второ място, нито една от тези две разпоредби не е пречка такива ограничителни мерки да бъдат приети под формата на акт с общо приложение, отнасящ се без разлика до всяко лице,

---

129 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 и поправка в ОВ L 229, 2004 г., стр. 35; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56).

130 Става въпрос по-специално за членове 27 и 29 от тази директива.

131 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) 2017/2225 на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2017 г. (ОВ L 327, 2017 г., стр. 1).

132 По-специално се имат предвид членове 22, 23 и 25 от този кодекс.

което се намира в положение, визирано от този акт. Това тълкуване се потвърждава от факта, че заболяванията, които могат да обосноват такива мерки, а именно инфекциозни или заразни паразитни заболявания като COVID-19, поради самите си характеристики могат да засегнат цялото население, независимо от поведението на индивидите, от които то се състои.

На трето място, Съдът подчертава, че въпреки формулировката им, която на пръв поглед се отнася за индивидуални решения, всички условия и гаранции, предвидени в членове 30—32 от Директива 2004/38, трябва да се спазват и когато ограничителните мерки се приемат под формата на актове с общо приложение. Така в приложение на член 30, параграфи 1 и 2 от тази директива всеки акт с общо приложение, с който се въвеждат мерки, ограничаващи свободата на движение от съображения, свързани с общественото здраве, трябва да бъде доведен до знанието на обществеността в рамките на официално публикуване от държавата членка, която го приема, и чрез достатъчно официално медийно представяне, така че съдържанието и последиците на този акт да могат да бъдат разбрани, както и точните съображения, свързани с общественото здраве, изтъкнати в подкрепа на този акт. Освен това, за да се спазят гаранциите, предвидени в член 30, параграф 3 и в член 31 от тази директива, актът с общо приложение трябва да може да бъде оспорен в рамките на процедури за обжалване по съдебен, и когато е целесъобразно, по административен път, подробните правила за упражняването на които трябва да бъдат съобщени на обществеността. Такива ограничителни мерки трябва да спазват и прогласения в Хартата принцип за забрана на дискриминацията.

На четвърто и последно място, съгласно разпоредбите на член 31, параграфи 1 и 3 от Директива 2004/38 всяка мярка, ограничаваща свободата на движение, приета от съображения, свързани с общественото здраве, трябва да бъде пропорционална с оглед на преследваната цел за закрила на общественото здраве, като пропорционалността на такава мярка трябва да се преценява, като се държи сметка и за принципа на предпазните мерки. Изискването на принципа на пропорционалност налага конкретно да се провери, първо, дали такива мерки са подходящи за постигането на преследваната цел от общ интерес, в случая закрилата на общественото здраве, второ, дали са ограничени до строго необходимото, което означава, че тази цел не трябва да може разумно да се постигне също толкова ефикасно с други средства, които засягат в по-малка степен гарантираните на съответните лица права и свободи, и трето, дали не са непропорционални спрямо посочената цел, което налага по-конкретно да се съпоставят значението на целта и тежестта на намесата в тези права и свободи.

Що се отнася до контрола, който има за цел да осигури спазването на спорната правна уредба, Съдът счита, че такъв контрол е възможен в рамките на националната територия само при условие че попада в обхвата на упражняването на полицейските правомощия по смисъла на член 23, буква а) от Кодекса на шенгенските граници. Когато този контрол се извършва директно на вътрешните граници, е необходимо държавата членка да спазва всички условия, посочени в членове 25—28 от този кодекс, относно временното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници, като се има предвид, че заплахата, причинена от пандемия като пандемията от COVID-19, съответства на сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност по смисъла на член 25, параграф 1 от посочения кодекс.

Що се отнася, на първо място, до член 23, буква а) от Кодекса на шенгенските граници, Съдът припомня, че тази разпоредба гарантира правото на държавите членки да извършват в рамките на националната територия, включително в граничните зони, контрол, обоснован с упражняването на полицейски правомощия, стига това упражняване да няма ефект, равностоен на гранични проверки, което запитващата юрисдикция следва да провери.

За тази цел член 23, буква а), второ изречение, подточки i)—iv) от този кодекс предоставя указания, които позволяват да се насочват държавите членки при прилагането на такива полицейски правомощия.

В това отношение, що се отнася, първо, до указанието, съдържащо се в член 23, буква а), второ изречение, подточка i) от посочения кодекс целите, преследвани с контрола, трябва да се различават от целите, преследвани с граничните проверки, а именно да се гарантира, че лицата могат да получат разрешение за влизане на територията на държава членка или за излизане от нея, и да се попречи на лицата да избегнат граничните проверки. Съдът счита, че това, изглежда, е така в настоящия случай, доколкото основната цел на контрола за гарантиране на спазването на разглежданата белгийска правна уредба, е била спешно да се ограничи разпространението на COVID-19 сред белгийското население.

Второ, що се отнася до указанието, съдържащо се в член 23, буква а), второ изречение, подточка ii) от Кодекса на шенгенските граници, достатъчно е решението за контрола да е било взето и приложено с оглед на обстоятелства, които обективно установяват опасност от тежко и сериозно засягане на общественото здраве, на която може да се позове държава членка съгласно тази разпоредба, и въз основа на общите познания на органите относно зоните на влизане на и излизане от националната територия, през които голям брой пътници, обект на посочената забрана, могат да преминат транзитно.

Трето, що се отнася до указанията, съдържащи се в член 23, буква а), второ изречение, подточки iii) и iv) от Кодекса на шенгенските граници, всички разглеждани в главното производство действия по контрол трябва, от една страна, да са извършени на случаен принцип и следователно „внезапно“, и от друга страна, да са планирани и изпълнени по начин, който ясно се различава от системните проверки на лица на външните граници на Съюза. Във връзка с последното Съдът уточнява, че в рамките на пандемия като пандемията от COVID-19 държавите членки разполагат с определена свобода на преценка, що се отнася до интензитета, честотата и селективността на контрола.

На второ място, в хипотезата, при която се окаже, че разглежданият контрол е извършван по вътрешните граници, запитващата юрисдикция ще трябва да провери дали Кралство Белгия е спазило всички условия, посочени в членове 25—28 от Кодекса на шенгенските граници за временното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници в случай на сериозна заплаха за обществения ред и/или вътрешната сигурност. В това отношение Съдът уточнява, че пандемия от такъв мащаб като тази от COVID-19 може да се квалифицира като сериозна заплаха за обществения ред и/или вътрешната сигурност по смисъла на член 25, параграф 1 от този кодекс, доколкото може да засегне основен интерес на обществото, а именно този да се гарантира животът на гражданите, и доколкото засяга самото оцеляване на част от населението, по-специално на най-уязвимите лица.

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Chief Appeals Officer и др. (C-488/21, EU:C:2023:1013)

„Преюдициално запитване — Гражданство на Европейския съюз — Членове 21 и 45 ДФЕС — Право на гражданите на Съюза да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки — Работник, който е придобил гражданството на приемащата държава членка и същевременно е запазил гражданството си по произход — Директива 2004/38/ЕО — Член 3 — Бенефициенти — Член 2, точка 2, буква г) — Член на семейството — Преки роднини по възходяща линия на издръжка на работник, гражданин на Съюза — Член 7, параграф 1, букви а) и г) — Право на пребиваване за повече от три месеца — Запазване на статуса на лице на издръжка в приемащата държава членка — Член 14, параграф 2 — Запазване на правото на пребиваване — Регламент (ЕС) № 492/2011 — Член 7, параграф 2 — Равно третиране — Социални предимства — Социално подпомагане — Неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка“

GV, румънска гражданка, е майка на AC, също румънска гражданка, която пребивава и работи в Ирландия. AC е и ирландска гражданка по натурализация.

От 2017 г. GV пребивава в Ирландия с дъщеря си, от която е финансово зависима. През септември 2017 г., поради влошаването на здравословното ѝ състояние вследствие на артрита, от който страда, GV подава молба за отпускане на помощ за инвалидност на основание на закон за социалното подпомагане.

Видно от акта за преюдициално запитване, тази помощ, чиято цел е да предпазва от бедност, е социална помощ, която се финансира от общия бюджет и се изплаща, без да е необходимо съответното лице да е правило социалноосигурителни вноски. Освен това получаването на въпросната помощ е обвързано с изпълнението на определени условия, свързани по-специално с възрастта, средствата и уреждането. От друга страна, тази помощ за инвалидност е „специално парично обезщетение, независещо от вноски“, по смисъла на Регламент 883/2004 [133]. Накрая, установява се, че ирландското право не допуска изплащането на въпросната помощ на лица, които нямат обичайно местопребиваване в Ирландия, каквито са лицата, които не притежават право да пребивават в тази държава членка.

През февруари 2018 г. подадената от GV молба за отпускане на помощ за инвалидност е отхвърлена със съображението, че GV няма право на пребиваване в Ирландия.

Съответният ирландски служител по жалбите (Appeals Officer), който преразглежда отказа да се уважи въпросната молба, приема през юли 2019 г., че GV, като пряк роднина по възходяща линия, който е на издръжка на работеща в Ирландия гражданка на Съюза, има право на пребиваване, но не и на социална помощ. Началникът на ирландската служба по жалбите (Chief Appeals Officer), до когото е подадена молба за преразглеждане, потвърждава тази констатация, тъй като — в съответствие с националната правна уредба, транспонираща Директива 2004/38[134] — ако ѝ бъде отпусната помощта, GV ще се превърне в неприемлива тежест за националната система за социално подпомагане и съответно вече няма да има право на пребиваване.

С решение от юли 2020 г. High Court (Висш съд, Ирландия) отменя решението на началника на службата по жалбите. Този съд преценява в частност, че посочената по-горе национална правна уредба е несъвместима с Директива 2004/38 — уреждаща правото на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки — тъй като обвързва правото на пребиваване на член на семейството на ирландски гражданин с условието този член на семейството да не се превръща в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на държавата.

Сезирана с жалба срещу посоченото съдебно решение, запитващата юрисдикция решава да отправи до Съда по същество въпроса дали правото на Съюза не е пречка за законодателство на държава членка, което позволява на органите на тази държава членка да откажат да

---

133 Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 166, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82 и поправка в ОВ L 33, 2008 г., стр. 12).

134 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).

отпуснат социална помощ на пряк роднина по възходяща линия, който към момента на подаването на молбата за тази помощ е на издръжка на работник, гражданин на Съюза, и дори да му отнемат правото на повече от три месеца пребиваване, със съображението, че с отпускането на въпросната помощ този член на семейството вече няма да е на издръжка на работника, гражданин на Съюза, и съответно ще се превърне в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на посочената държава членка.

С решението си, постановено в голям състав, Съдът приема, че принципът на свободно движение на работници[135], така както е конкретизиран с Регламент № 492/2011[136] относно свободното движение на работници в Съюза, във връзка с Директива 2004/38, не допуска такава национална правна уредба.

Съображения на Съда

Като начало Съдът припомня, че Директива 2004/38, чието тълкуване иска запитващата юрисдикция, урежда само условията за влизане и пребиваване на гражданите на Съюза в държавите членки, различни от държавата членка, на която са граждани. Съответно тази дирекитва няма как да предоставя на територията на тази държава членка производно право на пребиваване на членовете на семейството на този гражданин. В случая от момента на натурализацията на АС тази директива вече не урежда нито нейното право на пребиваване в Ирландия, нито производното право на пребиваване, което евентуално имат членовете на семейството ѝ.

Съдът обаче вече е приел, че положението на гражданин на държава членка, който е упражнил свободата си на движение с преместването и законното си пребиваване на територията на друга държава членка, не може да се приравни на чисто вътрешно положение на единственото основание, че по време на това пребиваване той е придобил гражданството на приемащата държава членка в допълнение към гражданството си по произход. В този смисъл полезното действие на правата, предоставени на гражданите на Съюза с член 21 ДФЕС, и по-конкретно на работниците с член 45 ДФЕС, изисква членовете на семейството на работник, гражданин на Съюза, който, след като е упражнил свободата си на движение, пребивавайки и работейки в приемащата държава членка, е придобил гражданството на тази държава членка, да могат да получат производно право на пребиваване. Освен това условията, при които на съответния член на семейството се предоставя производното право на пребиваване, не би трябвало да са по-строги от предвидените в Директива 2004/38 за член на семейството на гражданин на Съюза, който е упражнил правото си на свободно движение, като се е установил в държава членка, различна от тази, на която е гражданин, тъй като тази директива трябва да се приложи по аналогия към този случай. Накрая, работниците, граждани на Съюза, имат — включително когато, както в случая, са придобили гражданството на приемащата държава членка в допълнение към гражданството си по произход — право на равно третиране съгласно член 45, параграф 2 ДФЕС, така както е конкретизиран с член 7, параграф 2 от Регламент № 492/2011[137].

---

135 Този принцип е закрепен в член 45 ДФЕС.

136 Става въпрос по-конкретно за член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза (ОВ L 141, 2011 г., стр. 1).

137 На основание на тази разпоредба работникът, гражданин на държава членка, има право на територията на другите държави членки на „същите социални и данъчни предимства, както работниците местни граждани“.

В това отношение, на първо място, Съдът уточнява, че от тълкуването на редица разпоредби на Директива 2004/38[138] във връзка едни с други следва, че преките роднини по възходяща линия на работник, гражданин на Съюза, имат производно право на пребиваване за повече от три месеца, когато са „на издръжка“ на този работник. За да има съответният член на семейството това право, положението на зависимост трябва да съществува в страната, от която той пристига, към момента, в който подава молба да се присъедини към гражданина, на чиято издръжка се намира. Въпросното лице ще може да запази посоченото право, докато е на издръжка на този работник[139], съответно докато получи възможност, след като е пребивавало законно на територията на приемащата държава членка без прекъсване в продължение на пет години, да претендира за право на постоянно пребиваване[140].

На второ място, що се отнася до посоченото по-горе право на равно третиране, от което на основание член 7, параграф 2 от Регламент № 492/2011 се ползва работникът, гражданин на Съюза, Съдът припомня, че предвиденото в тази разпоредба понятие „социални предимства“ обхваща всички предимства, които, независимо дали са свързани с трудов договор, обикновено се признават на работниците — местни граждани, главно поради обективното им качество на работници или само поради факта че пребиват на територията на страната, и включването в кръга на лицата, които имат право на тези предимства, на работниците — граждани на други държави членки, явно може да улесни мобилността на тези работници в рамките на Съюза. Това понятие може да включва социални помощи, които същевременно попадат в специфичната област на приложение на Регламент № 883/2004, като например помощта за инвалидност. Също така социална помощ като тази за инвалидност, отпусната на пряк роднина по възходяща линия, представлява за работника мигрант „социално предимство“ по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 492/2011, щом като този пряк роднина по възходяща линия е на издръжка на този работник по смисъла на член 2, точка 2, буква г) от Директива 2004/38. Освен това прекият роднина по възходяща линия на издръжка, в качеството си на лице, което непряко се ползва от правото на равно третиране на този работник, може да се позове на въпросния член 7, параграф 2, за да получи тази помощ, когато съгласно националното право тя се отпуска пряко на такива роднини по възходяща линия. Предвид предоставяната с тази разпоредба защита срещу дискриминацията, на която могат да бъдат подложени в приемащата държава членка работникът мигрант и членовете на неговото семейство, качеството роднина по възходяща линия „на издръжка“ по смисъла на член 2, точка 2, буква г) от Директива 2004/38 не може да бъде засегнато с отпускането на социална помощ в приемащата държава членка. Обратният подход на практика би бил пречка за този член на семейството да претендира тази помощ, което би представлявало посегателство срещу признатото на работника мигрант право на равно третиране. В това отношение е важно да се подчертае, че с данъците, които плаща в приемащата държава членка във връзка с упражняваната от него дейност като наето лице, работникът мигрант допринася за финансирането на социалните политики на тази държава членка и съответно трябва да се ползва от тях при същите условия като работниците — местни граждани. Следователно целта да се избегне неприемлива финансова тежест за приемащата държава членка, не би могла да обоснове неравно третиране между работниците мигранти и работниците — местни граждани.

---

138 Става въпрос за член 2, точка 2, буква г) и член 7, параграф 1, букви а) и г) от Директива 2004/38.

139 В съответствие с член 14, параграф 2 във връзка с член 2, точка 2, буква г) и член 7, параграф 1, букви а) и г) от Директива 2004/38.

140 Това право на постоянно пребиваване е уредено в член 16, параграф 1 от Директива 2004/38.

2. Загубване на европейското гражданство поради загубване на гражданството на държава членка

Решение от 5 септември 2023 г. (голям състав), Udlændinge—og Integrationsministeriet (Загубване на датско гражданство) (C-689/21, EU:C:2023:626)

„Преюдициално запитване — Гражданство на Европейския съюз — Член 20 ДФЕС — Член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Гражданин, който притежава гражданство на държава членка и гражданство на трета страна — Загубване по силата на закона на гражданството на държавата членка на 22-годишна възраст поради липсата на действителна връзка с тази държава членка, когато преди датата на навършване на тази възраст не е подадена молба за запазване на гражданството — Загубване на статута на гражданин на Съюза — Преценка за пропорционалност на последиците от загубването от гледна точка на правото на Съюза — Преклузивен срок“

X, родена в Съединените американски щати от майка датчанка и баща американец, от раждането си има датско и американско гражданство. След като навършва 22-годишна възраст, тя подава до Udlændinge — og Integrationsministeriet (Министерство на имиграцията и интеграцията, Дания) молба да запази датското си гражданство.

С решение от 31 януари 2017 г. Министерството на имиграцията и интеграцията информира X, че е загубила датското си гражданство на 22-годишна възраст и че не може да разреши то да бъде запазено, доколкото е подала молбата си след навършването на тази възраст. Всъщност, когато не е подадена молба за запазване на гражданството преди навършване на тази възраст, датската правна уредба предвижда, че датските граждани, родени извън датската територия, които никога не са живели и не са пребивавали там при условия, доказващи действителна връзка с Дания, загубват гражданството по силата на закона. Поради това X е загубила датското си гражданство, а оттам и статута си на гражданка на Съюза, без датските органи да са извършили проверка за пропорционалност на последиците от загубването на това гражданство в нейното положение от гледна точка на правото на Съюза.

На 9 февруари 2018 г. X сезира датските съдилища с искане за отмяна на това решение. В този контекст запитващата юрисдикция, Østre Landsret (Източен областен съд, Дания), иска да установи дали национална правна уредба като датската уредба относно гражданството е в съответствие с член 20 ДФЕС във връзка с член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Съдът, заседаващ в голям състав, постановява, че такава национална правна уредба е в съответствие с правото на Съюза, стига съответното лице да е имало възможност да подаде в рамките на разумен срок молба за запазване или за възстановяване на това гражданство, което позволява да се прецени дали загубването на гражданство е пропорционално от гледна точка на правото на Съюза, и евентуално да се изиска запазването или възстановяването на това гражданство ex tunc, като такъв срок може да започне да тече едва от момента, в който компетентните органи са го уведомили надлежно за загубването на гражданството или че това предстои, както и за правото му да поиска в посочения срок запазването или възстановяването на това гражданство.

Съображения на Съда

Съдът най-напред отбелязва, че правото на Съюза допуска както възможността държава членка да предвиди, когато определя условията за придобиване и загубване на гражданство, че преценката дали е налице, или липсва действителна връзка с нея, се извършва въз основа на критерии като мястото, където съответното лице е родено и живее, и условията, при които

пребивава на територията на страната, така и възможността тази държава членка да ограничи преценката до период, приключващ в деня, в който лицето навърши 22-годишна възраст.

Съдът подчертава обаче, че когато загубването на гражданството на държава членка настъпва на определена възраст по силата на закона и води до загубване на статута на гражданин на Съюза и на свързаните с него права, компетентните национални административни и съдебни органи трябва да имат възможността да преценяват последиците от загубването на това гражданство от гледна точка на правото на Съюза и евентуално да позволяват на това лице да запази гражданството си или да го възстанови ex tunc.

Що се отнася по-конкретно до срока за подаване на молба за такава преценка с цел запазване или възстановяване на гражданството, при положение че правото на Съюза не определя конкретен срок за това, всяка държава членка трябва да установи процесуалните правила, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, при условие че тези правила зачитат по-специално принципа на ефективност, доколкото не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза. В това отношение държавите членки могат, в името на принципа на правната сигурност, да изискват такава молба да бъде подадена до компетентните органи в рамките на разумен срок.

Като се има предвид обаче, че когато води до загубване на статута на гражданин на Съюза, загубването на гражданството на държава членка поражда сериозни последици за ефективното упражняване на правата, които този гражданин черпи от член 20 ДФЕС, не може да се счита, че са в съответствие с принципа на ефективност национални правила или практики, в резултат на които съответното лице може да бъде възпрепятствано да поиска преценка дали тези последици са пропорционални от гледна точка на правото на Съюза. В този смисъл, когато лицето не е било надлежно уведомено за правото да поиска такава преценка, и за срока, в който е трябвало да подаде такава молба, молбата му не може да се счита за недопустима с мотива, че този срок е изтекъл.

В случая, като се има предвид, че в рамките на преценката за пропорционалност на последиците от загубването на датското гражданство от гледна точка на правото на Съюза лице като X би следвало да може да се позове на всички релевантни обстоятелства, които са могли да настъпят до двадесет и втория му рожден ден, Съдът постановява, че срокът трябва да продължи в разумен период след датата, на която лицето навършва тази възраст. Освен това този разумен срок може да започне да тече само ако компетентните органи са го уведомили надлежно за загубването на неговото гражданство или че това предстои, както и за правото му да поиска в посочения срок запазването или възстановяването на това гражданство. В противен случай компетентните национални административни и съдебни органи трябва да имат възможността инцидентно да извършват преценка за пропорционалност на последиците от загубването на гражданството по повод на заявление от съответното лице за издаване на документ за задгранично пътуване или на всякакъв друг документ, удостоверяващ гражданството му.

Релевантната дата, която следва да се вземе предвид за целите на такава преценка, по необходимост съответства на деня, в който съответното лице е навършило 22-годишна възраст, при положение че тази дата е неразделна част от определените от съответната държава членка легитимни критерии, от които зависи запазването или загубването на нейното гражданство.

Накрая, Съдът отбелязва, че възможността за натурализация, независимо от евентуално благоприятните условия, при които може да бъде получена, не би могла да компенсира факта, че националното право не предвижда възможност да се изиска от националните административни органи, а евентуално и от националните съдилища, преценка дали последиците от загубването на гражданството на съответната държава членка са

пропорционални от гледна точка на правото на Съюза, която преценка евентуално може да доведе до възстановяване на гражданството ex tunc.

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

Решение от 22 юни 2023 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Майка тайландка на ненавършило пълнолетие дете, което е нидерландски гражданин) (C-459/20, EU:C:2023:499)

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Член 20 ДФЕС — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Решение на държава членка, с което се отказва да се предостави пребиваване на гражданин на трета държава, който е родител на ненавършило пълнолетие дете, гражданин на тази държава членка — Дете, което се намира извън територията на Европейския съюз и никога не е пребивавало там“

X, тайландска гражданка, е пребивавала законно в Нидерландия, където е била омъжена за A, нидерландски гражданин. Детето им, нидерландски гражданин, е родено в Тайланд, където е живяло през целия си живот. След раждането на детето X се завръща в Нидерландия. През 2017 г., след фактическата раздяла на двойката, нидерландските власти отнемат правото на пребиваване на X. След развода, през 2019 г. X подава молба за пребиваване в Нидерландия при друг гражданин на тази държава членка. Във връзка с това нидерландските власти служебно проверяват дали тя може да получи производно право на пребиваване по член 20 ДФЕС, за да има възможност да пребивава на територията на Съюза с ненавършилото си пълнолетие дете, гражданин на Съюза. На 8 май 2019 г. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (държавен секретар по правосъдието и сигурността, Нидерландия) отхвърля тази молба. На същия ден X е експулсирана в Тайланд.

X обжалва този отказ пред Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Първоинстанционен съд Хага, заседаващ в Утрехт, Нидерландия) — запитващата юрисдикция, която иска да се установи как следва да се тълкува в случая член 20 ДФЕС.

В решението си Съдът уточнява условията, при които гражданин на трета държава може да се ползва от производно право на пребиваване на основание член 20 ДФЕС, когато ненавършилото пълнолетие дете на този гражданин е гражданин на Съюза, но се намира извън територията на Съюза и никога не е пребивавало на територията му.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът припомня, че член 20 ДФЕС не допуска национални мерки, включително решения, с които се отказва да се предостави право на пребиваване на членове на семейството на гражданин на Съюза и които водят до лишаване на гражданите на Съюза от ефективно упражняване на най-съществената част от правата, предоставени им от техния статут. Освен това в тези случаи е необходимо между гражданина на трета държава и гражданина на Съюза, член на неговото семейство, да съществува такова отношение на зависимост, че решението, с което на гражданина на трета държава се отказва да се предостави право на пребиваване, би лишило члена на семейството му от възможността действително да се ползва от най-съществената част от правата, предоставени му от неговия статут на гражданин на Съюза. Такъв е случаят, когато последният е принуден да придружи съответния гражданин на трета държава и да напусне територията на Съюза като цяло или да не може да влезе и пребивава на територията на държавата членка, на която е гражданин.

Всъщност в настоящия случай ненавършилото пълнолетие дете, гражданин на Съюза, от раждането си живее в трета държава, без никога да е пребивавало в Съюза. При тези обстоятелства Съдът приема, на първо място, че отказът да се предостави право на пребиваване на родителя, гражданин на трета държава, на такова дете може да има последици за упражняването на правата на детето по член 20 ДФЕС само ако е установено, че то ще влезе и пребивава на територията на държавата членка, на която е гражданин, заедно с родителя или ще се присъедини към него там. Запитващата юрисдикция следва да прецени дали това е така и дали е налице отношение на зависимост между родителя, гражданин на трета държава, и неговото ненавършило пълнолетие дете.

На второ място, Съдът отбелязва, че молбата за предоставяне на производно право на пребиваване на посочения родител, от когото зависи детето, гражданин на Съюза, не може да бъде отхвърлена със съображението, че преместването в държавата членка, чийто гражданин е детето, което предполага упражняването от това дете на правата му като гражданин на Съюза, не е от реален или вероятен интерес за детето. Всъщност правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, предоставено на всеки гражданин на Съюза, произтича пряко от статута на гражданин на Съюза, без упражняването му да е обусловено от доказването на какъвто и да било интерес то да бъде ползвано или от изискването заинтересованото лице да е навършило изискуемата възраст, за да може, правно погледнато, лично да упражни правата си като гражданин на Съюза.

Наистина, Съдът по-рано е постановил, че органите, компетентни да се произнесат по молба за издаване на разрешение за пребиваване съгласно член 20 ДФЕС, следва да отчитат висшия интерес на съответното дете[141]. Това становище обаче е било дадено не за да се отхвърли молба за издаване на разрешение за пребиваване, а напротив, за да се попречи да бъде прието решение, което принуждава това дете да напусне територията на Съюза.

На последно място, Съдът внася уточнения относно преценката, в рамките на молба за предоставяне на производно право на пребиваване, дали ненавършило пълнолетие дете, гражданин на Съюза, зависи от родителя си, гражданин на трета държава. Той уточнява по-специално, че компетентните органи трябва да вземат предвид положението към момента, в който е необходимо да се произнесат, доколкото са длъжни да преценят предвидимите последици от решението си за ефективното ползване от съответното дете на най-съществената част от правата, които то черпи от статута, предоставен му с член 20 ДФЕС.

Освен това тази преценка трябва винаги да се основава на цялостна преценка на релевантните обстоятелства. По-специално в тази насока не могат да се считат за определящи нито фактът, че родителят, гражданин на трета държава, невинаги е полагал ежедневни грижи за това дете, но понастоящем упражняването на родителските права по отношение на детето е предоставено само на този родител, нито фактът, че другият родител, гражданин на Съюза, би могъл да поеме действителните ежедневни грижи за детето.

---

141 Вж. в този смисъл решения от 10 май 2017 г., ***Chavez-Vilchez и др.*** (C-133/15, EU:C:2017:354, т. 71), и 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, т. 53).

III. Свободи на движение в Съюза[142]

1. Свобода на установяване

Решение от 8 юни 2023 г., Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448)

„Преюдициално запитване — Член 49 ДФЕС — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Услуга за отдаване под наем на леки автомобили с шофьор — Разрешителен режим, който включва издаването, освен на разрешение за предоставяне на услуги за градски и междуградски превоз на територията на цялата страна, и на втори оперативен лиценз, за да могат да се предоставят услуги за градски превоз в метрополна област — Ограничаване на броя на лицензите относно услуги за коли под наем с шофьор до една тридесета от лицензите за таксиметрови услуги“

Prestige and Limousine, SL (наричано по-нататък „P&L“) предлага услуги за отдаване под наем на пътни превозни средства с шофьор (наричани по-нататък „услугите за коли под наем с шофьор“) в агломерация Барселона (Испания). P&L и четиринадесет други предприятия, предоставящи същите услуги, сред които предприятия, свързани с международни онлайн платформи, оспорват пред Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Висш съд на Каталония, Испания) валидността на правна уредба на Área Metropolitana de Barcelona (метрополната зона на Барселона, Испания, наричана по-нататък „AMB“), отнасяща се до организирането на такива услуги в агломерация Барселона. В рамките на този спор посочената юрисдикция има съмнения относно съвместимостта на разглежданата правна уредба по-конкретно със свободата на установяване.

Тази правна уредба изисква, от една страна, освен националното разрешение, необходимо за доставката на градски и междуградски услуги за коли под наем с шофьор в Испания, да се получи и допълнителен лиценз за извършване на услуги за коли под наем с шофьор в агломерация Барселона. От друга страна, тя ограничава броя на лицензите за такива услуги за коли под наем с шофьор до една тридесета от предоставените за тази агломерация лицензи за таксиметрови услуги. Според запитващата юрисдикция основната цел, преследвана с посочената правна уредба, е да се намали конкуренцията от страна на услугите за коли под наем с шофьор по отношение на таксиметровите услуги.

За да обоснове въпросните мерки, AMB изтъква по-специално целта да се гарантират качеството, сигурността и достъпността на таксиметровите услуги. Тя посочва, че тези услуги се считат за „услуга от общ интерес“, доколкото таксиметровата дейност е силно регламентирана, тъй като за таксиметровите услуги се прилагат по-специално лицензионни квоти, регламентирани тарифи, задължение за осигуряване на универсален транспорт и достъпност за лицата с намалена подвижност. В това отношение AMB отбелязва, че икономическата жизнеспособност на тази дейност изглежда застрашена от нарастващата конкуренция, която идва от дейността по услуги за коли под наем с шофьор.

---

[142] В този раздел следва да се споменат и следните решения: от 21 декември 2023 г. (голям състав), ***Chief Appeals Officer и др.*** (C-488/21, EU:C:2023:1013), представено в раздел II.1, „Мерки, ограничаващи свободното движение на граждани на Съюза“, от 21 декември 2023 г. (голям състав), ***Royal Antwerp Football Club*** (C-680/21, EU:C:2023:1010), представено в раздел VIII.1, „Картели (член 101 ДФЕС)“, от 9 февруари 2023 г., ***Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid и др. (Отнемане на правото на пребиваване на турски работник)*** (C-402/21, EU:C:2023:77), представено в раздел XVII.2, „Тълкуване на международните споразумения“.

В решението си Съдът заключава, че изискването за допълнително специално разрешение, за да се предоставят услуги за коли под наем с шофьор в агломерация Барселона, при определени условия може да бъде съвместимо с член 49 ДФЕС. От друга страна, този член не допуска ограничаване на броя на лицензите относно услуги за коли под наем с шофьор, тъй като тази мярка, изглежда, надхвърля необходимото за постигането на целите за добро управление на транспорта, трафика и общественото пространство на тази агломерация, както и целта за опазване на околната ѝ среда.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът отхвърля доводите, изтъкнати от страните в главното производство в подкрепа на твърдението, че преюдициалното запитване е недопустимо. Според Съда, когато отговорите, които следва да се дадат на преюдициалните въпроси, произтичат недвусмислено от неговата практика, такова запитване не става недопустимо, а му дава право евентуално да се произнесе по него с определение[143]. Освен това обстоятелството, че национален върховен съд вече е разгледал в контекста на спор, сходен с разглеждания в главното производство, потенциалната релевантност на посочените от запитващата юрисдикция разпоредби от правото на Съюза, не може да направи недопустимо преюдициално запитване, с което от Съда се иска да се произнесе по тълкуването на тези разпоредби в съответствие с член 267 ДФЕС.

На второ място, след като стига до извода, че двете предвидени в разглежданата правна уредба мерки не изглежда да предоставят държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС на предприятията, извършващи таксиметрови услуги, Съдът проверява съвместимостта на тези мерки с член 49 ДФЕС. В това отношение Съдът отбелязва преди всичко, че те ограничават ефективно достъпа до пазара на всеки новодошъл, като ограничават броя на установените в АМВ доставчици на услуги за коли под наем с шофьор, и при това положение трябва да бъдат квалифицирани като ограничения върху свободата на установяване, гарантирана от последната разпоредба.

По-нататък, що се отнася до наличието на императивни съображения от общ интерес, които могат да обосноват такива ограничения, Съдът счита, че целта за добро управление на транспорта, трафика и общественото пространство в дадена агломерация, както и целта за опазване на околната среда, могат да съставляват подобни съображения. Това обаче не е така, що се отнася до целта да се гарантира икономическата жизнеспособност на таксиметровите услуги, тъй като поддържането на равновесие между разглежданите два вида градски транспорт е съображение от чисто икономическо естество. В това отношение е без значение, че в испанското право таксиметровите услуги са квалифицирани като „услуга от общ интерес“. Всъщност, макар изтъкнатите от АМВ характеристики несъмнено да показват, че правната уредба на таксиметровите услуги цели по-специално да гарантира качеството, сигурността и достъпността на таксиметровите услуги в полза на потребителите, от друга страна разглежданите в главното производство мерки сами по себе си не преследват тези цели. Съдът констатира също така, че не изглежда на доставчиците на таксиметрови услуги да е била поверена специфична задача за обществена услуга, която евентуално би могла да попадне в обхвата на понятието за услуга от общ икономически интерес (УОИИ) по смисъла на член 106, параграф 2 ДФЕС.

Накрая, Съдът анализира пропорционалността, от една страна, на изискването за допълнително разрешение, и от друга страна, на ограничаването на лицензите относно услуги

143 Вж. член 99 от Процедурния правилник на Съда.

за коли под наем с шофьор до една тридесета от лицензите за таксиметрови услуги. Той стига до извода, че първата мярка изглежда годна да постигне посочените цели и може да се счита за необходима за постигането им. Предвид естеството на въпросната услуга и невъзможността автомобилите, използвани за предоставяне на услуги под наем с шофьор, да се разграничат в голяма градска зона от автомобилите, използвани за частни цели, може да се приеме, че един последващ контрол би бил извършен твърде късно, за да е действително ефикасен. Така изискването за допълнително разрешение може да бъде обосновано, при условие обаче че това разрешение се основава на обективни, недискриминационни и предварително известни критерии, които изключват всякакъв произвол и не повтарят проверките, които вече са били извършени в рамките на процедурата за национално разрешение, а отговарят на специфични нужди на съответната агломерация. Запитващата юрисдикция трябва да провери дали тези условия са изпълнени в настоящия случай.

За сметка на това втората мярка не изглежда годна да гарантира осъществяването на целите за добро управление на транспорта, трафика и общественото пространство. Всъщност преди всичко пред Съда не са опровергани доводите, изтъкнати в подкрепа на услугите за коли под наем с шофьор, за да се докаже, че тези услуги могат действително да благоприятстват постигането на посочените цели, по-специално чрез намаляване на използваните лични автомобили, чрез приноса им за постигането на целта за ефективна и достъпна на всички мобилност — поради нивото на тези услуги на дигитализация и гъвкавостта им при предоставянето на услуги — и чрез използването на превозни средства с алтернативни енергийни източници, което държавната правна уредба на услугите за коли под наем с шофьор насърчава.

Освен това не може да се изключи възможността евентуалното отражение на парка от коли под наем с шофьор върху транспорта, трафика и общественото пространство в агломерация Барселона да бъде адекватно намалено с по-малко ограничителни мерки от ограничаването на лицензите. Така като пример Съдът посочва мерки за организиране на услугите за коли под наем с шофьор, ограничения на тези услуги в определени часови зони или рестрикции на движението в определени пространства. Съдът добавя, че не може да се изключи възможността целта за опазване на околната среда в агломерация Барселона да бъде постигната чрез мерки, които засягат в по-малка степен свободата на установяване, като например ограничаване на емисиите, приложими за превозните средства, движещи се в тази агломерация.

Решение от 13 юли 2023 г., Xella Magyarország (C-106/22, EU:C:2023:568)

„Преюдициално запитване — Свободно движение на капитали — Свобода на установяване — Регламент (ЕС) 2019/452 — Законодателство на държава членка, с което се въвежда механизъм за скрининг на чуждестранни инвестиции в местни предприятия, считани за „стратегически“ — Прието въз основа на това законодателство решение, с което се забранява придобиването от местно дружество на всички дялове на друго местно дружество — Придобивано предприятие, считано за „стратегическо“, тъй като основната му дейност е свързана с добив на някои основни суровини като чакъл, пясък и глина — Предприятие приобретател, считано за „чуждестранен инвеститор“, тъй като е част от група от дружества, чието холдингово дружество е установено в трета държава — Нарушаване или опасност от нарушаване на държавен интерес, на обществената сигурност или обществения ред в държавата членка — Цел да се гарантира сигурността на доставките на основни суровини за строителния сектор, особено на регионално равнище“

Janes és Társa е дружество по унгарското право, чиято основна дейност е добив на чакъл, пясък и глина в кариерата му, намираща се в Лази (област Дьор-Мошон-Шопрон, окръг Панонхалма, Унгария).

Поради тази дейност Janes és Társa е квалифицирано като „стратегическо дружество“ по смисъла на закон, с който се установява механизъм за скрининг на чуждестранните инвестиции. Неговият пазарен дял на унгарския пазар за производство на съответните суровини е бил 0,52 %.

Xella Magyarország е друго дружество по унгарското право, което е част от група от дружества с холдингово дружество, установено на Бермудските острови, и в крайна сметка принадлежи на ирландски гражданин. То извършва дейност на унгарския пазар на строителни материали и основната му дейност е производството на изделия от бетон за строителството. Xella Magyarország изкупува около 90 % от годишната продукция на Janes és Társa с цел в завода си, разположен в близост до кариерата, да преработи тези суровини в тухли от калциев силикат.

През октомври 2020 г. Xella Magyarország сключва договор за покупко-продажба с цел да придобие всички дялове на Janes és Társa и моли ресорния министър да вземе предвид съответната сделка или да потвърди, че тази формалност не е необходима предвид структурата му на собственост. С решение, прието през юли 2021 г., посоченият министър забранява изпълнението на правната сделка, за която е получил уведомление, и квалифицира Xella Magyarország като „чуждестранен инвеститор“, поради това че е притежавано непряко от LSF10 XL Investments, регистрирано на Бермудските острови дружество.

Освен това министърът поддържа, че сигурността и предвидимостта на добива и снабдяването със суровини имат стратегическото значение, по-специално с оглед на сериозните смущения във функционирането на световните вериги на доставки, предизвикани от пандемията от COVID-19. Според него в производството на инертни материали, като пясък, чакъл и натрошен камък, за строителния сектор вече доминират унгарските производители с чуждестранен капитал. При това положение възможността Janes és Társa да стане непряко собственост на дружество, регистрирано на Бермудските острови, щяла да породи риск в по-дългосрочен план за сигурността на доставките на суровини като разглежданите в настоящия случай, а това можело да навреди на „държавния интерес“ в широк смисъл.

В решението си Съдът заключава, че разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС в областта на свободата на установяване не допускат въпросния механизъм за скрининг на чуждестранните инвестиции. Всъщност този механизъм позволява да бъде забранено придобиването на собствеността върху местно дружество, считано за стратегическо, от друго местно дружество, което е част от група от установени в няколко държави членки дружества, в която предприятие от трета държава има решаващо влияние. Съответно Съдът отхвърля довода на унгарското правителство, че такова придобиване нарушава или има опасност да наруши държавния интерес от гарантиране на сигурността на доставките на основни суровини за строителния сектор, особено на местно равнище.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът констатира, че национално законодателство, което позволява на властите на държава членка да забранят по съображения, свързани със сигурността и обществения ред, на дружество от Съюза да придобие в „стратегическо“ местно дружество участие, което му позволява да упражнява безспорно влияние върху управлението и контрола на последното дружество, очевидно представлява ограничение на свободата на установяване на това дружество от Съюза, в случая особено сериозно ограничение.

На второ място, Съдът проверява дали това ограничение може да бъде обосновано с императивно съображение от общ интерес. В това отношение Съдът припомня, че съгласно

практиката му подобна обосновка предполага ограничението да е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната с него цел и да не надхвърля необходимото за постигането ѝ.

В случая разглежданият по делото конкретен интерес от гарантиране на сигурността и непрекъснатостта на доставките за строителния сектор на някои основни суровини би могъл да попадне в приложното поле на член 52, параграф 1 ДФЕС. Всъщност тази разпоредба предвижда, че ограничение на свободата на установяване може да бъде обосновано със съображения за обществен ред, обществена сигурност и обществено здраве.

Съгласно съдебната практика обаче, макар държавите членки да са свободни да определят изискванията, свързани с обществения ред и обществената сигурност, според националните си нужди, тези изисквания могат да бъдат изтъквани само в случай на реална и достатъчно сериозна заплаха за основен обществен интерес.

Що се отнася конкретно до целта, свързана с осигуряването на сигурността на доставките за строителния сектор, по-специално на местно равнище, на някои основни суровини, Съдът е приел, че тя не може да представлява съображение, свързано с обществената сигурност, и следователно евентуално да обоснове разглежданата в главното производство пречка пред свободата на установяване, която в случая е особено сериозна пречка. Всъщност не може да се приеме, че подобна цел попада в обхвата на „основен обществен интерес“ по смисъла на практиката на Съда.

Освен това не се оказва, че забраненото с процесното решение придобиване действително може да породи „реална и достатъчно сериозна заплаха“ по смисъла на практиката на Съда. Всъщност, от една страна, преди това придобиване дружеството приобретател вече е купувало около 90 % от продукцията на съответните основни суровини от мината на придобиваното дружество, а останалите 10 % от тази продукция са били закупувани от местни предприятия от строителния сектор. От друга страна, общоизвестно е, че по естеството си тези основни суровини имат относително ниска пазарна стойност в сравнение преди всичко с разходите за техния превоз. Поради това опасността значителна част от продукцията на посочените суровини да бъде изнесена изглежда малко вероятна, дори изключена на практика.

2. Свободно предоставяне на услуги[144]

Решение от 16 март 2023 г., Beobank (C-351/21, EU:C:2023:215)

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Платежни услуги във вътрешния пазар — Директива 2007/64/ЕО — Член 47, параграф 1, буква а) — Информация, предоставяна на платеца след получаване на платежното нареждане — Членове 58, 60 и 61 — Отговорност на доставчика на платежни услуги в случай на неразрешени трансакции — Задължение на този доставчик да възстанови на платеца сумата на неразрешените

144 В този раздел следва да се споменат и следните решения: от 21 декември 2023 г., ***Комисия/Дания*** (C-167/22, EU:C:2023:1020), представено в раздел VII, „Транспорт“, от 21 декември 2023 г. (голям състав), ***European Superleague Company*** (C-333/21, EU:C:2023:1011), представено в раздел VIII.2, „Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС)“, от 9 ноември 2023 г., ***Google Ireland и др.*** (C-376/22, EU:C:2023:835), представено в раздел XI, „Интернет и електронна търговия“.

трансакции — Рамкови договори — Задължение на посочения доставчик да предостави на платеца информация, свързана със съответния получател“

ZG, който живее в Белгия, е титуляр на банкова сметка в Beobank в Белгия, по която има дебитна карта. През нощта на 20 срещу 21 април 2017 г. той извършва, в заведение, намиращо се във Валенсия (Испания), плащане в размер на 100 евро с тази карта. След това с тази карта са извършени две други плащания на същия мобилен терминал, в размер съответно на 991 евро и 993 евро.

Пред запитващата юрисдикция ZG иска по-конкретно възстановяването на последните две плащания, които счита за „неразрешени“. Той обяснява, че вече не си спомня нито името, нито адреса на заведението, нито какво се е случило, след като е изпил няколко чаши във въпросното заведение, и твърди, че е пострадал от измама, извършването на която е улеснено чрез използването на наркотик. Beobank обаче отказва да извърши възстановяването, тъй като счита, че тези операции са разрешени или че най-малкото ZG е допуснал „груба небрежност“.

Впоследствие тази банкова институция предоставя на ZG само цифровия код и геолокализацията на използвания терминал за плащане, без да посочи самоличността на получателя на спорните плащания, освен чрез указанието COM SU VALENCIA ESP. Банковата институция на получателя на спорните плащания от своя страна отказва да предостави идентификационните данни на същото на Beobank.

В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи какъв е обхватът на задължението на доставчика на платежни услуги, предвидено в разпоредба от Директива 2007/64[145], да предоставя „по възможност“ на платеца информация, свързана с получателя по платежна трансакция. Отговорът на Съда на този въпрос би позволил на запитващата юрисдикция да направи изводи, що се отнася до задължението на Beobank да възстанови спорните плащания.

В решението си Съдът постановява, че доставчикът на платежни услуги на платеца е длъжен, по силата на същата разпоредба, да му предостави информацията, позволяваща идентифицирането на физическото или юридическото лице, което е получило платежна трансакция, с която е задължена сметката на този платец, а не само информацията, с която този доставчик разполага по отношение на тази платежна трансакция, след като е положил максимални усилия.

Съображения на Съда

В самото начало Съдът припомня, че режимът на отговорност на доставчиците на платежни услуги в случай на неразрешени платежни трансакции, предвиден в член 60, параграф 1 от Директива 2007/64, е предмет на пълна хармонизация. При това положение е несъвместим с посочената директива режим на паралелна отговорност за същия правопораждащ факт, както и режим на конкурентна отговорност, който допуска ползвателят на платежни услуги да ангажира тази отговорност въз основа на други правопораждащи факти.

---

145 Това задължение е предвидено в член 47, параграф 1, буква а) от Директива 2007/64/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2007 година относно платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на директиви 97/7/ЕО, 2002/65/ЕО, 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО и за отмяна на Директива 97/5/ЕО (ОВ L 319, 2007 г., стр. 1 и поправка в ОВ L 187, 2009 г., стр. 5).

Национална юрисдикция обаче не може да не вземе предвид признатата от посочената директива дихотомия по отношение на платежните трансакции в зависимост от това дали са разрешени или неразрешени. Следователно такава юрисдикция не може да се произнесе по искане за възстановяване на плащания като разглежданите по главното производство, без предварително да квалифицира тези плащания като „разрешени“ или „неразрешени“ платежни трансакции. Всъщност горепосоченият член 60, параграф 1 във връзка с член 86, параграф 1 от Директива 2007/64 [146] не допуска ползвател на платежни услуги да може да ангажира отговорността на доставчика на тези услуги, тъй като този доставчик не е изпълнил задължението си за предоставяне на информация по член 47, параграф 1, буква а) от тази директива, доколкото тази отговорност се отнася до възстановяването на суми по платежни трансакции.

Същевременно, доколкото запитващата юрисдикция счита за необходимо, когато преценява дали разглежданите по главното производство плащания са разрешени или не, да се запознае с естеството и обхвата на информацията, която доставчикът на платежни услуги на съответния платец трябва да му предостави в изпълнение на член 47, параграф 1, буква а) от Директива 2007/64, релевантността на преюдициалните въпроси за решаването на спора по главното производство не може да бъде поставена под въпрос.

Що се отнася конкретно до естеството и обхвата на задълженията за предоставяне на информация, предвидени в тази разпоредба, Съдът счита, като се има предвид фактът, че Директива 2007/64 извършва пълна хармонизация, че тези задължения по необходимост представляват задължения, които държавите членки трябва да изпълнят, без да могат да ги дерогират и без дори да могат да ги смекчат, квалифицирайки ги като задължения за действие, а не като задължения за резултат. Нищо в структурата на член 47 не позволява да се приеме, че предвиждайки задължения, които точно указват действията, които трябва да бъдат предприети, законодателят на Съюза е имал за цел единствено да се положат усилия в това отношение.

Впрочем вметнатият израз „по възможност“, фигуриращ в член 47, параграф 1, буква а) от Директива 2007/64, трябва да се разбира като означаващ, че информацията, свързана с получателя по платежна трансакция, която доставчикът на тези платежни услуги трябва да предоставя на съответния платец, след като сметката на този платец е била задължена със сумата на платежна трансакция или в момента, уговорен в изпълнение на член 47, параграф 2 от тази директива, включва тази, с която този доставчик разполага или с която трябва да разполага в съответствие с правото на Съюза. В подкрепа на това тълкуване е преследваната от Директивата цел, която се състои по-конкретно в това да се гарантира, че ползвателите на тези услуги могат лесно да идентифицират платежните трансакции, разполагайки с „ясна информация за платежните услуги с едно и също високо ниво на качество“. За да се осигури напълно интегрираната и автоматизирана обработка на съответните трансакции и да се подобри ефективността и бързината на плащанията, тази информация трябва да бъде едновременно необходима и достатъчна както по отношение на договора за платежни услуги, така и на самите платежни трансакции, и съответстваща на потребностите на тези ползватели.

В конкретния случай, за да се отговори на тези изисквания, информацията, която доставчикът на платежни услуги трябва да предостави на съответния платец съгласно член 47, параграф 1, буква а) от Директива 2007/64, трябва да бъде достатъчно точна и съществена. Всъщност при

---

146 Тази разпоредба урежда, за държавите членки, последиците от пълната хармонизация, която същата директива извършва.

липса на такова качество платецът не би бил в състояние с помощта на тази информация да идентифицира със сигурност съответната платежна трансакция. „Справката, позволяваща на платеца да идентифицира платежната трансакция“ обаче, посочена в първата част от изречението на член 47, параграф 1, буква а) от Директива 2007/64, не позволява на съответния платец да свърже посочената справка с определена платежна трансакция. Следователно по необходимост доставчикът на платежни услуги на съответния платец трябва да предостави на последния информацията, която е нужна, за да се отговори в пълнота на изискванията, произтичащи от член 47, параграф 1, буква а), именно в рамките на допълнителния елемент, посочен във втората част от изречението в тази разпоредба, а именно „информацията, свързана с получателя“.

3. Свободно движение на капитали

Решение от 12 октомври 2023 г., BA (Наследяване — Социална жилищна политика в Съюза) (C-670/21, EU:C:2023:763)

„Преюдициално запитване — Данъчни въпроси — Свободно движение на капитали — Членове 63—65 ДФЕС — Данък върху наследството — Движение на капитали между държавите членки и трети държави — Недвижими имоти, намиращи се в трета държава — По-благоприятно данъчно третиране на недвижимите имоти, намиращи се в държава членка или в държава — страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство — Ограничаване — Обосноваване — Жилищна политика — Ефективност на данъчния контрол“

Починалият през 2016 г. A, който е пребивавал в Германия, е завещал през 2013 г. на сина си BA, който също е пребивавал в Германия, част от недвижим имот, находящ се в Канада и отдаден под наем за жилищни цели.

През юли 2017 г. компетентната данъчна служба определя размера на данъка върху наследството, дължим от BA в Германия. При изчисляването на този данък недвижимият имот е оценен по пълната му пазарна стойност. През март 2018 г. BA иска изменение на размера на данъка, така че да бъде обложена 90 % от пазарната стойност на имота, както е предвидено в германския Закон за данъка върху наследството и данъка върху даренията. Според BA посоченият закон нарушава свободното движение на капитали между държавите членки и трети държави, закрепено в член 63 ДФЕС, доколкото този закон предвижда, че за да се ползва от това данъчно предимство, недвижимият имот трябва да се намира в Германия, в друга държава членка или в държава от Европейското икономическо пространство[147]. Като приема обаче, че такава разлика в третирането между недвижимите имоти, находящи се в държава от трите посочените по-горе групи, и имотите от същия вид, находящи се в трета държава, която не е страна по Споразумението за ЕИП, е в съответствие с разглежданата разпоредба, данъчната служба най-напред отхвърля искането на BA за изменение, а след това и подадената от BA жалба по административен ред.

Запитващата юрисдикция, сезирана с подадената от BA жалба, иска от Съда да се произнесе по съвместимостта с член 63 ДФЕС на национална правна уредба, която изключва възможността отдаван под наем имот за жилищни нужди, намиращ се в Канада, да се ползва от данъчно

147 Споразумение за Европейското икономическо пространство от 2 май 1992 г. (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“).

предимство. Ако подобна правна уредба представлява ограничение на свободното движение на капитали, посочената юрисдикция иска да се установи дали това ограничение може да бъде обосновано с член 65 ДФЕС[148] или с императивно съображение от общ интерес.

С решението си Съдът постановява, че членове 63—65 ДФЕС не допускат национална правна уредба, която предвижда, че за целите на изчисляването на данъка върху наследството застроеният недвижим имот, който е част от частното имущество, намиращо се в трета държава, която не е страна по Споразумението за европейското икономическо пространство, и е отдаден под наем за жилищни нужди, се оценява по пълната му пазарна стойност, при положение че за целите на това изчисляване недвижим имот от същия вид, намиращ се на националната територия, на територията на друга държава членка или в държава — страна по Споразумението за ЕИП, се оценява на 90 % от неговата пазарна стойност.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът констатира, че разглежданата правна уредба, която поставя ползването на данъчното предимство в зависимост от местонахождението на имотите, включени в наследството, води до по-голяма данъчна тежест за недвижимите имоти, находящи се в трета държава, която не е страна по Споразумението за ЕИП, отколкото за находящите се на националната територия имоти, като по този начин води до намаляване на стойността на това наследство и може да разубеди физическо лице, пребиваващо в Германия, да инвестира в недвижим имот, отдаден под наем за жилищни нужди в такава трета държава, или да запази такъв притежаван от него имот. Ето защо подобна правна уредба представлява ограничение на движението на капитали по смисъла на член 63, параграф 1 ДФЕС.

На второ място, като разглежда въпроса дали това ограничение може да бъде обосновано с оглед на член 65 ДФЕС, Съдът отбелязва най-напред, че в приложение на посочената правна уредба изчисляването на данъка върху наследството е пряко свързано с пазарната стойност на включените в наследството имоти. Следователно обективно не съществува никаква разлика в положението, която може да обоснове неравно данъчно третиране по отношение на размера на данъка върху наследството, дължим съответно за имот, който се намира в Германия, в друга държава членка или в държава — страна по Споразумението за ЕИП, и за имот, намиращ се в трета държава, различна от държавите — страни по Споразумението за ЕИП. При тези условия да се приеме, че положения не са сходни само поради факта че разглежданият недвижим имот се намира в трета държава, която не е страна по Споразумението за ЕИП, докато член 63, параграф 1 ДФЕС забранява именно ограниченията на трансграничното движение на капитали, би изпразнило тази разпоредба от нейното съдържание.

---

148 Съгласно тази разпоредба:

„1. Разпоредбите на член 63 не накърняват правото на държавите членки:

а) да прилагат съответните разпоредби на тяхното данъчно законодателство, които провеждат разграничение между данъкоплатци, които не са в еднакво положение що се отнася до тяхното място на пребиваване или място на инвестиране на капитала;

б) да вземат всички необходими мерки за предотвратяване на нарушенията на националните законови и подзаконови норми, в частност в данъчната област и областта на надзора за благоразумие на финансовите институции, или да предвидят процедури за деклариране на движението на капитали за целите на административната или статистическата информация, или да вземат мерки, които са оправдани от съображения за обществен ред или обществена сигурност.

2. Разпоредбите на настоящата глава не накърняват приложимостта на ограниченията на правото на установяване, които са съвместими с Договорите. […]“.

При това положение, считайки че разглежданата разлика в третирането се отнася до обективно сходни положения, Съдът проверява по-нататък дали е възможно различното третиране на тези положения да се обоснове с императивно съображение от общ интерес.

В това отношение Съдът припомня, от една страна, че изисквания, свързани със социалната жилищна политика на държава членка и с финансирането на тази политика, по принцип могат да представляват императивни съображения от обществен интерес. Освен това, тъй като Съюзът преследва икономическа и социална цел, правата, произтичащи от разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС относно свободното движение, трябва да се претеглят спрямо преследваните от социалната политика цели, сред които са по-специално осигуряването на подходяща социална закрила. Що се отнася до Споразумението за ЕИП, именно в светлината на привилегированите отношения между Съюза и държавите от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ) следва да се разбира една от основните цели на това споразумение, а именно изграденият на територията на Съюза вътрешен пазар да обхване и държавите от ЕАСТ. В този смисъл цел, свързана със социалната политика, каквато е насърчаването и предоставянето на жилища на достъпна наемна цена в държавите членки и в държавите — страни по Споразумението за ЕИП, по принцип може да представлява императивно съображение от общ интерес, което да обоснове ограничения на свободното движение на капитали. Не изглежда обаче правна уредба като разглежданата да може съгласувано и последователно да гарантира постигането на тази цел. По-специално посочената правна уредба, която се прилага общо, не се отнася до местата, където недостигът на подобни жилища е особено изразен, както по-специално е в големите германски градове. Освен това всяка категория жилища, отдавани под наем за жилищни цели — от най-обикновеното до най-луксозното — може да бъде оценена на 90 % от пазарната стойност за целите на изчисляването на данъка върху наследството. По-нататък, не се установява, че тази правна уредба задължава наследниците да запазят своето жилище за определен срок и да го използват за отдаване под наем, и съответно те могат, след като са се възползвали от разглежданото данъчно предимство, да продадат това жилище или да го използват като второ жилище. Следователно разглежданото данъчно предимство не може да се счита за обосновано от целта за насърчаване и предоставяне на жилища на достъпна наемна цена в държавите членки и в държавите — страни по Споразумението за ЕИП.

От друга страна, Съдът приема, че императивното съображение от общ интерес, свързано с необходимостта да се гарантира ефективността на данъчния контрол, не може да обоснове въведеното с разглежданата национална правна уредба ограничение на свободното движение на капитали. След като припомня релевантните разпоредби на Данъчната спогодба между Германия и Канада[149], Съдът всъщност приема за установено, че германските органи могат да поискат от компетентните канадски органи необходимата информация, за да проверят дали предвидените в разглежданата национална уредба условия са изпълнени, за да предоставят посоченото производство данъчно предимство, когато недвижимият имот се намира в Канада.

149 Спогодба между Федерална република Германия и Канада за избягване на двойното данъчно облагане в областта на данъците върху доходите на физическите лица и някои други данъци, за предотвратяване на отклонението от облагане с данъци и за предоставяне на помощ по данъчни въпроси, сключена в Берлин на 19 април 2001 г. (BGBl. 2002 II, стр. 670).

IV. Контрол по границите, убежище и имиграция

1. Политика в областта на убежището

Решение от 6 юли 2023 г., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (C-663/21, EU:C:2023:540)

„Преюдициално запитване — Директива 2011/95/ЕС — Стандарти относно условията за предоставяне на статут на бежанец или субсидиарна закрила — Член 14, параграф 4, буква б) — Отнемане на статута на бежанец — Гражданин на трета държава, осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление — Заплаха за обществото — Проверка за пропорционалност — Директива 2008/115/ЕО — Връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни — Отлагане на извеждането“

Решение от 6 юли 2023 г., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Бежанец, извършил тежко престъпление) (C-8/22, EU:C:2023:542)

„Преюдициално запитване — Директива 2011/95/ЕС — Стандарти относно условията за предоставяне на статут на бежанец или субсидиарна закрила — Член 14, параграф 4, буква б) — Отнемане на статута на бежанец — Гражданин на трета държава, осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление — Заплаха за обществото — Проверка за пропорционалност“

Решение от 6 юли 2023 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Особено тежко престъпление) (C-402/22, EU:C:2023:543).

„Преюдициално запитване — Директива 2011/95/ЕС — Стандарти относно условията за предоставяне на статут на бежанец или субсидиарна закрила — Член 14, параграф 4, буква б) — Отнемане на статута на бежанец — Гражданин на трета държава, осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление — Заплаха за обществото — Проверка за пропорционалност“

По дело Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (C-663/21), през декември 2015 г. на AA е предоставен статут на бежанец в Австрия. Между март 2018 г. и октомври 2020 г. AA е осъждан многократно на лишаване от свобода и са му налагани глоби за различни престъпления, по-специално за закана с престъпление, за разрушаване или повреждане на чуждо имущество, за незаконни дейности с наркотични вещества, за трафик на наркотични вещества, за причиняване на телесна повреда и за агресивно поведение спрямо служител на публичен контролен орган.

С решение, прието през септември 2019 г., компетентният австрийски орган отнема на AA статута му на бежанец, постановява връщането му, заедно със забрана за пребиваване, и определя срок за доброволно напускане, като същевременно посочва, че извеждането му не е допустимо.

Вследствие на подадена от AA жалба с решение, прието през май 2021 г., Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Австрия) отменя посоченото по-горе решение от септември 2019 г. Тази юрисдикция констатира, че AA е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и че той представлява заплаха за обществото. Тя обаче преценява, че интересите на държавата членка на убежище и тези на заинтересованото лице да се ползва от международна закрила, следва да се претеглят, като се държи сметка за

евентуалните мерки спрямо него в случай на отнемане на тази закрила. Тъй като при връщане в държавата му на произход AA би бил изложен на опасност от изтезания или смърт, посочената юрисдикция приема, че неговите интереси надделяват над тези на Австрия. Компетентният австрийски орган подава ревизионна жалба срещу това решение пред Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия).

По дело Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Бежанец, извършил тежко престъпление) (C-8/22) през февруари 2007 г. на XXX е предоставен статут на бежанец в Белгия. Със съдебно решение, постановено през декември 2010 г., той е осъден на лишаване от свобода за срок от 25 години, по-специално за грабеж на няколко движими вещи и за умишлено убийство с цел улесняване на грабежа и избягване на наказанието.

С решение, прието през май 2016 г., компетентният белгийски орган му отнема статута на бежанец. XXX подава жалба срещу това решение пред Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия), който отхвърля жалбата с решение, постановено през август 2019 г. Тази юрисдикция преценява, че опасността, която XXX представлява за обществото, произтича от осъждането му за особено тежко престъпление, така че не било необходимо посоченият орган да доказва, че XXX представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна опасност за обществото. Напротив, последният трябвало да докаже, че въпреки това осъждане вече не представлява такава опасност. XXX подава касационна жалба срещу това съдебно решение пред Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия).

По дело Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Особено тежко престъпление) (C-402/22) през юли 2018 г. M.A. подава молба за международна закрила в Нидерландия. През юни 2020 г. компетентният нидерландски орган отхвърля тази молба с мотива, че през 2018 г. кандидатът за международна закрила е осъден на лишаване от свобода за 24 месеца за това, че в една и съща вечер три пъти е извършил блудствени действия, както и опит за блудство и кражба на мобилен телефон.

Вследствие на подадена от M.A. жалба решението от юни 2020 г. е отменено от първоинстанционен съд поради непълнота на мотивите. Компетентният нидерландски орган обжалва това решение пред Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия). Този орган поддържа, от една страна, че деянията, в чието извършване е обвинен M.A., трябва да се считат за едно единно престъпление, което е особено тежко, и от друга, че осъждането за особено тежко престъпление поначало доказва, че M.A. представлява заплаха за обществото.

По тези три дела запитващите юрисдикции по същество поставят на Съда въпроси относно условията, от които зависи отнемането на статута на бежанец на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95[150], както и относно претеглянето в този контекст на интересите на държавата членка на убежище и тези на заинтересованото лице да се ползва от международна закрила.

---

150 Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9). Член 14, параграф 4, буква б) от тази директива предвижда, че „[д]ържавите членки могат да отнемат статут на бежанец, предоставен от правителствен, административен, съдебен или квазисъдебен орган, да го прекратят или да откажат да го подновят, когато [...] като осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление лицето представлява заплаха за обществото в държавата членка, в която се намира".

С тези три решения, постановени на една и съща дата, Съдът отговаря на тези въпроси, като уточнява, от една страна, понятията „особено тежко престъпление“ и „заплаха за обществото“, и от друга страна, обхвата на контрола за пропорционалност, който трябва да се извърши в този контекст. Той пояснява и връзката между отнемането на статута на бежанец и приемането на решението за връщане.

Съображения на Съда

Съдът констатира най-напред, че за прилагането на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 е необходимо изпълнението на две отделни условия, а именно, от една страна, съответният гражданин на трета държава да е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, и от друга страна, да е установено, че този гражданин на трета държава представлява заплаха за обществото в държавата членка, в която се намира. Ето защо няма как да се приеме, че когато първото от тези две условия е изпълнено, това е достатъчно, за да се установи, че и второто е изпълнено. Това тълкуване на посочената разпоредба произтича от нейния текст и от сравнението между него и текста на член 12, параграф 2, буква б)[151] и на член 17, параграф 1 от Директива 2011/95[152].

Що се отнася до първото от тези условия, при липсата на изрично препращане към правото на държавите членки за определяне на смисъла и обхвата на това условие, понятието „особено тежко престъпление“ трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Съюза. От една страна, в съответствие с обичайното си значение терминът „престъпление“ обозначава в това отношение действие или бездействие, което представлява тежко нарушение на правния ред в съответното общество и за което като такова съответно се носи наказателна отговорност в това общество. От друга страна, изразът „особено тежко“, доколкото добавя две квалификации към понятието „престъпление“, указва престъпление, което е изключително тежко.

Относно контекста, в който е използван изразът „особено тежко престъпление“, от една страна, следва да се вземе предвид практиката на Съда по член 12, параграф 2, буква б) от Директива 2011/95, в който се говори за „тежко престъпление, което няма политически характер“, и по член 17, параграф 1, буква б) от тази директива, в който се говори за „тежко престъпление“, като се има предвид, че тези членове също лишават от международна закрила гражданина на трета държава, извършил престъпление с определена степен на тежест. От друга страна, сравнението между членове 12, 14, 17 и 21 от Директива 2011/95 показва, че законодателят на Съюза е наложил различни изисквания, що се отнася до степента на тежест на престъпленията, които може да се изтъкват, за да се обоснове прилагането на основание за изключване или отнемане на международната закрила или връщането на бежанец. Така в член 17, параграф 3 от Директива 2011/95 се говори за извършването на „едно или няколко престъпления“, а в член 12, параграф 2, буква б) и член 17, параграф 1, буква б) от тази директива се говори за извършването на „тежко престъпление“. Следователно използването в член 14, параграф 4,

---

151 Член 12, параграф 2, буква б) от Директива 2011/95 предвижда изрично, че гражданите на трета държава се изключват от кръга на бежанците, когато, преди да бъдат приети като бежанци, са извършили тежко престъпление от неполитически характер извън територията на държавата на убежище, без изобщо да изисква тези граждани да представляват заплаха за обществото в държавата членка, в която се намират.

152 Що се отнася до предоставянето на субсидиарната закрила, която дава по-ограничена защита от статута на бежанец, в член 17, параграф 1, буква б) от Директива 2011/95 се посочва извършването на тежко престъпление, а в буква г) от същата разпоредба — наличието на заплаха за обществото, като тези признаци са изрично представени като алтернативни условия, всяко от които, поотделно, предполага изключване на субсидиарната закрила.

буква б) от Директива 2011/95 на израза „особено тежко престъпление“ показва, че законодателят на Съюза е решил да обвърже прилагането на тази разпоредба с изпълнението на особено строго условие, а именно осъждане с влязла в сила присъда за престъпление, характеризиращо се с изключителна тежест, по-висока от тази на престъпленията, които могат да обосноват прилагането на посочените по-горе разпоредби от тази директива.

Що се отнася до преценката на степента на тежест на престъпление по член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, тя несъмнено трябва да се извърши въз основа на общи критерии и стандарти. Все пак, доколкото наказателното право на държавите членки не е предмет на общи хармонизиращи мерки, тя трябва да се извърши, като се държи сметка за това кои престъпления, характеризиращи се с изключителна тежест предвид специфичните си особености, са определени в наказателната система на съответната държава членка като нарушаващи в най-голяма степен правния ред в обществото.

При всички положения, като се има предвид, че тази разпоредба говори за осъждане с влязла в сила присъда за „особено тежко престъпление“ в единствено число, степента на тежест не може да бъде достигната чрез кумулиране на отделни престъпления, нито едно от които само по себе си не представлява особено тежко престъпление.

Накрая, за да се прецени степента на тежест на такова престъпление, трябва да се оценят всички обстоятелства по конкретното дело. В това отношение са от съществено значение по-специално мотивите на осъдителната присъда, видът и размерът на предвиденото и на наложеното наказание, естеството на извършеното престъпление, всички обстоятелства около извършването на престъплението, наличието или липсата на умисъл и видът и размерът на причинените с престъплението вреди.

Относно второто условие, а именно да е установено, че гражданин на трета държава представлява заплаха за обществото в държавата членка на убежище, Съдът констатира, на първо място, че мярка по член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 може да бъде приета само когато съответният гражданин на трета държава представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха за основен интерес на обществото в тази държава членка. В това отношение Съдът уточнява по-специално, че от самия текст на тази разпоредба личи, че тя се прилага само когато този гражданин „представлява“ заплаха за обществото, което показва, че тази заплаха трябва да е действителна и настояща. Ето защо, колкото по-дълго време след осъждането с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление се взема решението на основание на тази разпоредба, толкова по-важно е компетентният орган да отчете настъпилите след извършването на престъплението събития, когато преценява дали към момента, в който трябва да се произнесе по евентуалното отнемане на статута на бежанец, е налице действителна и достатъчно сериозна заплаха. В това отношение Съдът се основава и на факта, че от сравнението на различни разпоредби от Директива 2011/95 с член 14, параграф 4, буква б) от нея следва, че прилагането на последната разпоредба е обвързано със строги условия.

На второ място, що се отнася до ролята, от една страна, на компетентния орган, и от друга страна, на съответния гражданин на трета държава при преценката налице ли е такава заплаха, задача на компетентния орган е при прилагането на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 да оцени за всеки отделен случай всички обстоятелства в съответния случай. В същия контекст този орган трябва да разполага с цялата релевантна информация и самостоятелно да прецени тези обстоятелства, за да определи съдържанието на решението си, както и да го мотивира в пълна степен.

На последно място, възможността за държава членка да приеме предвидената в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 мярка трябва да се упражнява при спазване в частност на принципа на пропорционалност, който изисква да се претеглят, от една страна, заплахата, която представлява съответният гражданин на трета държава за обществото в

държавата членка, в която се намира, и от друга страна, правата, които трябва да се гарантират на лицата, отговарящи на материалноправните условия по член 2, буква г) от същата. В рамките на тази преценка компетентният орган трябва да държи сметка и за основните права, гарантирани с правото на Съюза, и по-специално да провери възможността да се приемат други мерки, които в по-малка степен засягат правата, гарантирани на бежанците, и основните права, но биха били също толкова ефикасни за осигуряване на защитата на обществото в държавата членка на убежище.

Въпреки това, когато приема такава мярка, посоченият орган не е длъжен освен това да проверява дали общественият интерес от връщането на гражданина на трета държава в държавата му на произход надделява над интереса на същия гражданин от запазването на международната закрила с оглед на обхвата и естеството на евентуалните мерки, които биха били взети спрямо него в случай на връщане в държавата му на произход. Всъщност последиците за съответния гражданин на трета държава или за обществото в държавата членка, в която се намира той, от евентуалното му връщане в държавата на произход се вземат предвид не при приемането на решението за отнемане на статута на бежанец, а евентуално когато компетентният орган предвижда да издаде решение за връщане на въпросния гражданин.

В това отношение Съдът посочва, че член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 съответства отчасти на основанията за изключване, съдържащи се в член 33 от Женевската конвенция[153]. При това положение, доколкото първата от тези разпоредби предвижда в посочените в нея хипотези възможността за държавите членки да отнемат статута на бежанец, докато позволява връщането на бежанец, попадащ в някоя от тези хипотези, в страна, в която животът или свободата му могат да бъдат застрашени, правото на Съюза предвижда международна закрила за съответните бежанци, която е по-широка от гарантираната в Женевската конвенция. Следователно в съответствие с правото на Съюза компетентният орган може да е оправомощен да отнеме на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 предоставения на гражданин на трета държава статут на бежанец, без непременно да е допустимо да постанови извеждането на този гражданин към държавата му на произход. Освен това от процесуална гледна точка такова извеждане би предполагало да се приеме решение за връщане при спазване на материалните и процедурните гаранции в Директива 2008/115[154], която предвижда по-специално в член 5, че при прилагането на тази директива държавите членки са длъжни да спазват принципа на забрана за връщане. При това положение не би могло да се счита, че отнемането на статута на бежанец на основание член 14, параграф 4 от Директива 2011/95 предполага изразяване на становище по въпроса — който е различен — дали лицето може да бъде изведено към държавата си на произход. В този контекст Съдът уточнява също, че член 5 от Директива 2008/115 не допуска спрямо гражданин на трета

---

153 Член 33 от Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 189, стр. 150, № 2545 (1954), влязла в сила на 22 април 1954 г., допълнена с Протокола за статута на бежанците, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г. (наричана по-нататък „Женевската конвенция“), предвижда: „1. Никоя договаряща държава няма по какъвто и да е начин да експулсира или връща („refouler“) бежанец до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към дадена социална група или политически възгледи. 2. От облагите от тази разпоредба обаче не може да се възползва бежанец, за който има основания да се смята, че представлява опасност за сигурността на страната, в която се намира, или който, веднъж осъждан с окончателна присъда за особено тежко престъпление, представлява опасност за обществото на тази страна“.

154 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).

държава да се приема решение за връщане, когато е установено, че по силата на принципа на забрана за връщане извеждането му към предвидената държава на местоназначение е изключено за неопределен срок.

2. Имиграционна политика

Решение от 18 април 2023 г., Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296)

„Преюдициално запитване — Спешно преюдициално производство — Контрол по границите, убежище и имиграция — Имиграционна политика — Директива 2003/86/ЕО — Право на събиране на семейството — Член 5, параграф 1 — Подаване на заявление за влизане и пребиваване за целите на упражняването на правото на събиране на семейството — Правна уредба на държава членка, която предвижда задължение за членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството да подават заявлението лично в компетентната дипломатическа служба на тази държава членка — Невъзможност или прекомерна трудност да се отиде до тази служба — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 7 и 24“

X и Y, сирийски граждани, сключват брак през 2016 г. в Сирия. Те имат две деца, родени съответно през 2016 г. и 2018 г. През 2019 г. Y напуска Сирия, за да отиде в Белгия, а X и двете им деца остават в град Африн, разположен в Северозападна Сирия, където все още се намират. През август 2022 г. на Y е признат статут на бежанец в Белгия.

С електронно писмо от 28 септември 2022 г., изпратено до Службата за чужденците (Белгия) (наричана по-нататък „Службата“), адвокатът на молителите подава заявление за събиране на семейството от името на X и на двете деца с цел събирането им с Y в Белгия. В това електронно писмо се уточнява, че заявлението се подава пред Службата чрез техния адвокат, тъй като X и децата ѝ се намират в изключителни условия, които на практика не им позволяват да отидат до белгийска дипломатическа служба, за да подадат в нея заявлението си за събиране на семейството, както се изисква от белгийското законодателство.

На 29 септември 2022 г. Службата отговаря, че съгласно това законодателство не е възможно да се подаде такова заявление с електронно писмо, и приканва молителите да се свържат с компетентното белгийско посолство. С молба за допускане на обезпечителни мерки от 9 ноември 2022 г. молителите привличат като ответник пред запитващата юрисдикция белгийската държава, с искане тя да бъде задължена да регистрира заявлението им за събиране на семейството. Те считат, че белгийското законодателство, което позволява на членовете на семейството на бежанец да подадат заявление за влизане и пребиваване само лично и в дипломатическа служба, дори в случай на невъзможност на тези лица да отидат до нея, не е в съответствие с правото на Съюза.

Запитващата юрисдикция потвърждава, че съгласно белгийското право не е предвидено никакво изключение от задължението за физическото присъствие в самото начало на процедурата за събиране на семейството, при положение като разгледаното по делото. При все това тази юрисдикция отбелязва, че X и нейните деца не разполагат с никаква реална възможност да напуснат Африн, за да отидат в компетентна белгийска дипломатическа служба, тъй като граничните държави, в които се намират тези служби, не са сигурни за лицата, бягащи от Сирия, или се оказват недостъпни поради необходимостта от преминаване на фронтова

линия. Макар член 5, параграф 1 от Директива 2003/86[155] да оставя на държавите членки задачата да определят кой — кандидатът или членовете на семейството — може да подаде заявление за събиране на семейството, в случая направеният от белгийския законодател избор би означавал на X и на децата ѝ да се откаже всякаква възможност да подадат заявление. Запитващата юрисдикция иска да се установи дали този отказ застрашава полезното действие на тази директива или нарушава основните права[156], които тя цели да защити.

В рамките на спешното преюдициално производство Съдът обявява, че Директива 2003/86[157], във връзка с Хартата[158], не допуска национална правна уредба, която с цел подаването на заявление за влизане и пребиваване на основание на събиране на семейството изисква от членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството, и по-специално на признат бежанец, да отидат лично в дипломатическата или консулска служба на държава членка, компетентна по мястото им на пребиваване или престой в чужбина, включително в положение, при което отиването до тази служба е невъзможно или прекомерно трудно за тях. Тази държава членка запазва обаче възможността да изисква личното явяване на тези членове на по-късен етап от процедурата по разглеждане на заявлението за събиране на семейството.

Съображения на Съда

За да стигне до този извод, от една страна, Съдът посочва, че за постигането на целта на Директива 2003/86 да се насърчи събирането на семейството, в случаи като този в главното производство държавите членки трябва да проявят необходимата гъвкавост, за да се даде на заинтересованите лица реалната възможност да подадат своевременно заявлението си за събиране на семейството, като улеснят подаването на това заявление и като допускат по-специално използването на средства за осъществяване на комуникация от разстояние. Всъщност при липсата на такава гъвкавост изискването за лично явяване в компетентната дипломатическа или консулска служба към момента на подаване на заявлението не позволява да се вземат предвид евентуалните пречки, които биха могли да възпрепятстват действителното подаване на такова заявление, по-специално, когато членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството са в държава, засегната от въоръжен конфликт. Освен това, що се отнася до особеното положение на бежанците, липсата на каквато и да било гъвкавост от страна на съответната държава членка, възпрепятстваща членовете на семейството им да подадат заявлението си за събиране на семейството независимо от обстоятелствата, може да доведе до това заинтересованите лица да не успеят да спазят срока, предвиден в член 12, параграф 1, трета алинея от Директива 2003/86[159], което означава, че

---

155 Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 2003 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164).

156 В този смисъл се имат предвид правото на зачитане на личния и семейния живот, гарантирано от член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), правото да се вземат предвид висшите интереси на детето, както и правото на последното да поддържа редовно лични отношения с двамата си родители, закрепени в член 24 от нея.

157 Съгласно член 5, параграф 1 от Директива 2003/86.

158 Член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата.

159 Съгласно тази разпоредба „[д]ържавите членки могат да изискат бежанецът да покрива изискванията на член 7, параграф 1, ако заявлението за събиране на семейството не е подадено в рамките на период от три месеца след предоставянето на статута на бежанец“. Този член 7, параграф 1 от същата Директива 2003/86 предвижда от своя страна, че: „[п]ри подаване на заявление за събиране на семейство заинтересованата държава членка може да поиска от лицето, което е подало заявлението, да представи доказателство за това, че кандидатът разполага със:

събирането на семейството им би могло да бъде поставено в зависимост от допълнителни условия в разрез с целта да се обърне специално внимание на положението на бежанците. Следователно изискването за лично явяване към момента на подаване на заявление за събиране на семейството, без да се допускат изключения, за да се отчете конкретното положение, в което се намират членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството, прави практически невъзможно да бъде упражнено правото на събиране на семейството, в резултат на което такава правна уредба, прилагана без необходимата гъвкавост, накърнява преследваната с Директива 2003/86 цел и я лишава от полезното ѝ действие.

От друга страна, Съдът посочва, че национална разпоредба, която изисква без изключения личното явяване на членовете на семейството на кандидата, за да подадат заявление за събиране на семейството, дори когато това явяване е невъзможно или прекомерно трудно, нарушава правото на зачитане на целостта на семейството, прогласено в член 7 от Хартата, разглеждан евентуално във връзка с член 24, параграфи 2 и 3 от нея. Подобно задължение представлява всъщност намеса в правото на зачитане на целостта на семейството, която е непропорционална спрямо без съмнение легитимната цел за борба с измамите, свързани със събирането на семейството. Процедурата по заявлението за събиране на семейството протича поетапно, поради което държавите членки могат да поискат личното явяване на членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството на по-късен етап от тази процедура, без да е необходимо за разглеждането на заявлението за събиране на семейството да се изисква такова явяване още при подаването на заявлението. Все пак, за да не бъде накърнена преследваната от Директива 2003/86 цел да се насърчи събирането на семейството и основните права, които тя има за цел да защити, когато държавата членка изисква личното явяване на членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството на такъв по-късен етап, тази държава членка трябва да улесни това явяване, по-специално чрез издаването на консулски документи или laissez-passer (разрешения за преминаване), и да намали до строго необходимото броя на явяванията.

Решение от 29 юни 2023 г., Stadt Frankfurt am Main и Stadt Offenbach am Main (Подновяване на разрешение за пребиваване във втората държава членка) (C-829/21 и C-129/22, EU:C:2023:525)

„Преюдициално запитване — Имиграционна политика — Статут на дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни — Директива 2003/109/ЕО — Член 9, параграф 4, втора алинея, член 14, параграф 1, член 15, параграф 4, втора алинея, член 19, параграф 2 и член 22 — Право на гражданите на трети страни на статут на дългосрочно пребиваващ в държава членка — Предоставяне от първата държава членка на безсрочно „разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС“ — Гражданин на трета страна, който отсъства от територията на първата държава членка за период, по-дълъг от шест години — Последваща загуба на правото на статут на дългосрочно пребиваващ — Молба за подновяване

а) жилищни условия, считани за нормални за сравнимо семейство, живеещо в същия район и покриващи изискванията на общите здравни норми и нормите за безопасност, които са в сила във въпросната държава членка;

б) медицинска застраховка за всички рискове, които обикновено се покриват за нейните собствени граждани във въпросната държава членка, за самия кандидат и членовете на неговото семейство;

в) стабилни и регулярни финансови ресурси, които са достатъчни, за да издържа себе си и членовете на своето семейство, без да прибягва до системата за социално подпомагане на въпросната държава членка. Държавите членки оценяват тези финансови ресурси с оглед характера им и тяхната регулярност и могат да вземат под внимание нивото на минималните национални възнаграждения или пенсии, а също и броя на членовете на семейството“.

на разрешение за пребиваване, издадено от втората държава членка съгласно разпоредбите на глава III от Директива 2003/109/ЕО — Отхвърляне на молбата от втората държава членка поради загуба на това право — Условия“

TE, гражданка на Гана, и EF, гражданин на Пакистан, са получили в Италия разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС, в което е посочено по-специално „illimitata“ (безсрочно). Те влизат на германска територия съответно през 2013 г. и 2014 г. от Италия. Въз основа на статута им на дългосрочно пребиваващи, издаден в Италия, германските органи им предоставят в съответствие с германската правна уредба в областта на пребиваването на чужденците[160] разрешение за пребиваване, валидно за срок от една година.

Впоследствие германските органи отхвърлят молбите на TE и EF за подновяване на разрешението им за пребиваване. Последните подават жалби по съдебен ред срещу отказа за подновяване. По-специално, що се отнася до EF, отказът за подновяване се основава на предвиденото в член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109[161] основание, че той е загубил правото си на статут на дългосрочно пребиваващ в Италия, тъй като вече повече от шест години не пребивава на територията на тази държава членка. Същото основание е изтъкнато и по отношение на TE в рамките на производството по оспорване на отхвърлянето на молбата ѝ за подновяване.

Германските юрисдикции, сезирани съответно с жалби на TE и EF, а именно Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Областен административен съд Хесен, Германия) и Verwaltungsgericht Darmstadt (Административен съд Дармщат, Германия), решават да сезират Съда с няколко въпроса за тълкуването на Директива 2003/109.

В решението си Съдът уточнява по-специално условията, на които трябва да отговаря решение — като решенията, разглеждани в главните производства — с което се отказва подновяването на разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна, на основание че той е отсъствал от територията на държавата членка, която му е предоставила статут на дългосрочно пребиваващ, в продължение на повече от шест години и поради това е загубил правото си на този статут.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът отбелязва, че притежаването на правото на статут на дългосрочно пребиваващ в „първата държава членка“ [162] е императивно условие, което трябва предварително да бъде изпълнено от гражданин на трета страна, който желае да получи или да поднови разрешение за пребиваване във „втората държава членка“ [163] по силата на

---

160 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Закон за пребиваването, заетостта и интеграцията на чужденците на федерална територия) от 30 юли 2004 г. (BGBl. 2004 I, стр. 1950), в редакцията му, приложима към споровете по главното производство.

161 Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 225), изменена с Директива 2011/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2011 г. (ОВ L 132, 2011 г., стр. 1).

162 Съгласно член 2, буква в) от Директива 2003/109 става въпрос за държавата членка, която за първи път е предоставила статут на дългосрочно пребиваващ на гражданин от трета страна.

163 Съгласно член 2, буква г) от Директива 2003/109 това понятие се отнася до „всяка държава членка, различна от тази, която е предоставила за първи път статут на дългосрочно пребиваващ на гражданин от трета страна, и в която този дългосрочно пребиваващ упражнява правото си на пребиваване“.

разпоредбите на глава III от Директива 2003/109. Следователно, ако втората държава членка констатира, че съответният гражданин на трета страна е загубил правото си на статут на дългосрочно пребиваващ в първата държава членка, по-специално на основанието — както предвижда член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109 — че е отсъствал от територията на първата държава членка повече от шест години, тази констатация е пречка за подновяване на такова разрешение за пребиваване.

По-нататък, що се отнася до релевантната дата за преценката на условието относно правото на статут на дългосрочно пребиваващ, Съдът уточнява, че релевантната дата е датата на подаване от съответния гражданин на трета страна на молбата му за подновяване на разрешението за пребиваване съгласно разпоредбите на глава III от Директива 2003/109. При това положение няма пречка втората държава членка да приеме ново решение, с което да откаже подновяването или да отнеме разрешението за пребиваване съгласно член 22 от посочената директива, ако счита, че загубата на правото на статут на дългосрочно пребиваващ в първата държава членка е настъпила в хода на административното или съдебното производство във връзка с посочената молба за подновяване.

Накрая, Съдът подчертава, че тежестта на доказване на наличието на право на статут на дългосрочно пребиваващ в първата държава членка по принцип се носи от съответния гражданин на трета страна. От Директива 2003/109[164] обаче следва, че валидно разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС позволява да се презумира, че този гражданин продължава да разполага с правото на този статут. Разбира се, тази презумпция не е необорима, тъй като на втората държава членка може да се наложи да разгледа едно от основанията за загуба на статута на дългосрочно пребиваващ, посочени в член 9 от Директива 2003/109. Такова поставяне под въпрос обаче зависи от установяването на наличието на достатъчно конкретни и съгласувани индиции, че едно от тези основания може да се приложи.

В този контекст Съдът уточнява проверките, които втората държава членка трябва да извърши при наличието на такива индиции с оглед на основанието, предвидено в член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109, като евентуално поиска съдействието на първата държава членка в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество[165]. От една страна, гражданинът на трета страна трябва преди това да е бил поканен да представи доказателство за евентуално присъствие на територията на първата държава членка през посочения в тази разпоредба период от шест години, като присъствие с обща продължителност само няколко дни на тази територия всъщност е достатъчно, за да се попречи на загубата на правото на статут на дългосрочно пребиваващ. От друга страна, в случай на отсъствие от същата територия за период, по-дълъг от шест години, втората държава членка трябва да провери в съответствие с член 9, параграф 4, трета алинея от Директива 2003/109 дали първата държава членка е използвала възможността да предвиди, че „поради особени причини“ дългосрочно пребиваващият запазва статута си в посочената държава членка в случай на такова отсъствие, и когато това е така, дали е налице такава особена причина.

---

164 По-специално от член 15, параграф 4, първа алинея от Директива 2003/109 във връзка със съображение 11 от тази директива.

165 Този принцип е закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС.

3. Преминаване на граници

Решение от 5 септември 2023 г. (голям състав), Парламент/Комисия (Освобождаване на гражданите на Съединените щати от изискване за виза) (C-137/21, EU:C:2023:625)

„Иск за установяване на неправомерно бездействие — Регламент (ЕС) 2018/1806 — Член 7, първа алинея, буква е) — Списък на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки — Списък на третите страни, чиито граждани са освободени от това изискване — Принцип на реципрочност — Покана за приемане на делегиран акт за временно спиране за срок от дванадесет месеца на освобождаването на гражданите на Съединените американски щати от изискване за виза“

Съгласно Регламент 2018/1806[166], който определя третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване, Съюзът си е поставил за цел да спазва принципа на пълна визова реципрочност, за да подобри авторитета и последователността на външната си политика по отношение на третите страни[167]. Във връзка с това посоченият регламент предвижда, че механизъм, който да позволява прилагането на принципа за реципрочност, трябва да направи възможен отговор на Съюза като акт на солидарност, когато някоя от третите страни, включени в списъка в приложение II към същия регламент, реши да въведе изискване за виза за гражданите на една или повече държави членки[168]. Регламентът делегира на Комисията правомощието да приема в съответствие с член 290 ДФЕС актове, с които по-специално временно се спира освобождаването на гражданите на такава трета страна от изискване за виза[169].

През април 2016 г. Комисията представя на Парламента и на Съвета съобщение[170], в което се посочва, че все още продължава да липсва реципрочност с три трети страни, сред които са

---

166 Регламент (ЕС) 2018/1806 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 година за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (кодифициран текст) (ОВ L 303, 2018 г., стр. 39).

167 Вж. съображение 14 от Регламент 2018/1806.

168 Вж. съображение 15 от Регламент 2018/1806.

169 Вж. съображение 17 и член 7, първа алинея, букви д), е) и з) от Регламент 2018/1806. По-специално съгласно член 7:

„Ако трета страна, посочена в приложение II, прилага изискване за виза за граждани на поне една държава членка, се прилагат следните разпоредби:

[...]

е) ако в срок от 24 месеца от датата на публикуването, посочено в третата алинея на буква а), въпросната трета страна не е отменила изискването за виза, Комисията приема делегиран акт в съответствие с член 10, с който временно спира освобождаването от изискване за виза за срок от 12 месеца за гражданите на тази трета страна. [...] Без да се засяга прилагането на член 6, през периодите на това спиране от гражданите на третата страна, които са засегнати от делегирания акт, се изисква да притежават виза при преминаването на външните граници на държавите членки;

[...]“.

170 Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 12 април 2016 г., „Актуално състояние и възможни следващи стъпки по отношение на липсата на реципрочност с някои трети държави в областта на визовата политика“ (COM(2016) 221 final).

Съединените американски щати, които към онзи момент прилагат изискване за виза за гражданите на пет държави членки. След като Комисията констатира[171], че няма визова реципрочност само с две трети страни, сред които са Съединените американски щати, през март 2017 г. Парламентът приема резолюция[172], като счита, че Комисията има „правно задължение да приеме делегиран акт, с който да се спре временно освобождаването от изискването за виза на гражданите на трети страни, които не са отменили изискването за виза за гражданите на някои държави членки“ и приканва Комисията да приеме такъв акт. През май 2017 г. Комисията отказва да изпълни това искане[173]. След като Комисията представя през март 2020 г. шестото си съобщение за проследяване на положението, Парламентът отново отправя покана за действие[174], тъй като Съединените американски щати все още прилагат изискване за виза за гражданите на четири държави членки. Комисията отново отказва да изпълни тази покана[175].

Парламентът смята, че член 7, първа алинея, буква е) от Регламент 2018/1806 задължава Комисията да приеме делегиран акт, когато са изпълнени предвидените в тази разпоредба условия за приемане на такъв акт, поради което предявява срещу Комисията иск за установяване на неправомерно бездействие по член 265 ДФЕС.

В решението си Съдът се произнася по допустимостта на иска за установяване на неправомерно бездействие, а именно, от една страна, по предвидения в последната разпоредба срок за предявяване на иск, и от друга страна, по понятието за произнасяне по смисъла на посочената разпоредба в междуинституционален контекст. По същество Съдът отхвърля иска с мотива, че спазвайки критериите по посочения регламент, Комисията не е превишила пределите на свободата си на преценка, като е счела, че не е длъжна да приема искания делегиран акт.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът се произнася по допустимостта на иска[176].

Първото изтъкнато основание за недопустимост е просрочие на иска, доколкото Парламентът е предявил иск за установяване на неправомерно бездействие, след като с резолюция от

---

171 С второто си съобщение за проследяване на положението, а именно от 21 декември 2016 г.

172 Резолюция на Европейския парламент от 2 март 2017 година относно задълженията на Комисията в областта на визовата реципрочност в съответствие с член 1, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 539/2001 (2016/2986(RSP) (ОВ C 263, 2018 г., стр. 2, наричана по-нататък „резолюцията от март 2017 г.“).

173 Със съобщението за проследяване на положението от 2 май 2017 г. (COM(2017) 227 final).

174 Резолюция на Европейския парламент от 22 октомври 2020 година относно задълженията на Комисията в областта на визовата реципрочност в съответствие с член 7 от Регламент (ЕС) 2018/1806 (2020/2605(RSP) (ОВ C 404, 2021 г., стр. 157, наричана по-нататък „резолюцията от октомври 2020 г.“).

175 Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета за определяне на позицията на Комисията вследствие на Резолюцията на Европейския парламент от 22 октомври 2020 г. относно задълженията на Комисията в областта на визовата реципрочност и докладване за актуалното състояние (COM(2020) 851 final) (наричано по-нататък „съобщението от декември 2020 г.“).

176 Съгласно член 265, втора алинея ДФЕС искът за установяване на неправомерно бездействие е допустим само ако съответната институция, орган, служба или агенция преди това е поканена да действа. Ако след изтичане на срок от два месеца от тази покана съответната институция, орган, служба или агенция не се е произнесла, искът може да бъде заведен в нов двумесечен срок.

октомври 2020 г. е отправил до Комисията втора покана за действие, макар да не е предявил такъв иск след резолюцията от март 2017 г. Във връзка с това Съдът констатира, че отговорът на въпроса дали по този начин Парламентът е нарушил срока, предвиден в член 265, втора алинея ДФЕС, зависи от това дали втората покана за действие, с оглед на обективни данни, свързани със съдържанието или контекста ѝ, е различна от първата. В това отношение в съобщението, което представя в отговор на резолюцията от март 2017 г., Комисията счита по-специално че приемането на делегиран акт за временно спиране на освобождаването от изискването за виза ще бъде контрапродуктивно „в този момент“ и няма да допринесе за постигането на целта за освобождаване от изискването за виза на всички граждани на Съюза. С резолюцията от октомври 2020 г. Парламентът приканва Комисията да преразгледа избрания три години по-рано подход предвид настъпилите през този период промени. Във връзка с това Съдът отбелязва, че различни съображения както от правен, така и от политически характер са могли на първо време да подтикнат Парламента да не предявява иск по съдебен ред след приемането на това съобщение от Комисията. Освен това се оказва, че едва след като е преценил развитието на положението след приемането на първата покана за действие, Парламентът е приел резолюцията от октомври 2020 г. Тъй като поканите за действие, съдържащи се в двете резолюции, са различни както с оглед на тяхното съдържание, така и с оглед на контекста, в който са приети, Съдът заключава, че резолюцията от октомври 2020 г. не може да е имала за цел заобикаляне на срока за предявяване на иск по член 265, втора алинея ДФЕС, който е започнал да тече от поканата за действие, съдържаща се в резолюцията от март 2017 г.

Що се отнася до второто основание за недопустимост, а именно че Комисията вече се е произнесла със съобщението от декември 2020 г., Съдът припомня, че съгласно член 265, първа алинея ДФЕС той може да бъде сезиран, за да се установи, че съответната институция е бездействала в нарушение на Договорите. В това отношение Съдът припомня, че обстоятелството, че отговорът на дадена институция на покана за действие не удовлетворява лицето, което я е отправило, не означава, че този отговор не е произнасяне, с което се слага край на неправомерното бездействие. Въпреки това посоченото разрешение не може да се приложи в междуинституционален контекст, когато недопустимостта на иска за установяване на неправомерно бездействие би позволила на съответната институция трайно да бездейства. Такъв обаче би бил случаят, ако въпросното съобщение на Комисията трябва да се квалифицира като „произнасяне“ по смисъла на член 265, втора алинея ДФЕС. Съответно даденият в отговор на покана за действие отказ да се предприемат действия може да бъде оспорван пред Съда на основание член 265, втора алинея ДФЕС, след като, колкото и ясно да е изразен, не слага край на неправомерното бездействие. При това положение в междуинституционален контекст отговорът на институция, който, както в случая, се изразява в излагане на причините, поради които според нея исканата мярка не следва да се приема, задължително трябва да се счита за отказ на тази институция да предприеме действия и следователно трябва да може да бъде оспорван пред Съда, като бъде предявен иск на основание член 265 ДФЕС.

На второ място, що се отнася до единственото основание, което Парламентът изтъква по същество, а именно че Комисията е нарушила Договорите, като не е приела на основание член 7, първа алинея, буква е) от Регламент 2018/1806 делегиран акт за временно спиране на освобождаването на гражданите на Съединените американски щати от изискването за виза, Съдът отбелязва, че наистина от текста на тази разпоредба, изглежда, следва, че Комисията е длъжна да приеме такъв акт, когато са изпълнени необходимите условия за приемането му. Това тълкуване обаче трябва да се изключи с оглед на общата система на член 7, първа алинея от Регламент 2018/1806, характеризираща се по-специално със структурата на няколко етапа на въведения с тази разпоредба механизъм за реципрочност. Съответно от съвместното тълкуване на разпоредбите в този член във връзка със съображение 17 от същия регламент следва по-специално че Комисията разполага със свобода на преценка да приеме или не делегиран акт на основание на този член. Следователно Комисията не е длъжна да приеме

съответния делегиран акт след изтичането на 24-месечния срок, считано от датата на публикуване на нотификацията по член 7, първа алинея, буква а) от този регламент.

За сметка на това Комисията трябва да вземе предвид трите критерия, посочени в член 7, първа алинея, буква г) от Регламент 2018/1806, за да се определи дали с оглед на целта за пълна реципрочност следва да се спре освобождаването на гражданите на съответната трета страна от изискването за виза, или напротив, следва да не се предприема такава мярка предвид интересите, свързани по-специално с външните отношения на държавите членки, на асоциираните към Шенген държави и на Съюза[177]. След като разглежда тези три критерия, Съдът стига до извода, че Комисията не е превишила пределите на свободата на преценка, с която е разполагала в случая, когато след поканата за действие, отправена до нея от Парламента през октомври 2020 г., е счела, че не е длъжна да приеме въпросния делегиран акт. Поради това той отхвърля иска като неоснователен.

177 Съгласно член 7, първа алинея, буква г) от Регламент 2018/1806:

„Ако трета страна, посочена в приложение II, прилага изискване за виза за граждани на поне една държава членка, се прилагат следните разпоредби:

[...]

г) когато обмисля предприемане на по-нататъшни стъпки в съответствие с букви д), е) или з), Комисията взема под внимание резултата от мерките, предприети от засегнатата държава членка с цел осигуряване на безвизов режим на пътуване с въпросната трета страна, мерките, предприети съгласно буква б) и последиците от спирането на освобождаването от изискване за виза за външните отношения на Съюза и неговите държави членки с въпросната трета страна;

[...]“.

V. Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси

1. Европейска заповед за арест

a. Компетентност на издаващия съдебен орган

Решение от 31 януари 2023 г. (голям състав), Puig Gordi и др. (C-158/21, EU:C:2023:57)

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Европейска заповед за арест — Рамково решение 2002/584/ПВР — Процедури за предаване между държавите членки — Условия за изпълнение — Компетентност на издаващия съдебен орган — Член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на достъп до съд, предварително създаден със закон — Възможност да се издаде нова европейска заповед за арест срещу същото лице“

След приемането на законите относно независимостта на автономна област Каталония (Испания) и относно провеждането на референдум за тази цел е образувано наказателно производство срещу няколко лица пред запитващата юрисдикция —Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания). Така през есента на 2019 г. тази юрисдикция издава няколко европейски заповеди за арест (ЕЗА). Производствата за изпълнение на ЕЗА, издадени срещу г-н Puigdemont Casamajó и г-н Comín Oliveres, са спрени след избирането им за членове на Европейския парламент. Що се отнася до ЕЗА, издадена срещу г-н Puig Gordi, Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Първоинстанционен нидерландскоезичен съд Брюксел, Белгия) с определение от август 2020 г. отказва нейното изпълнение с мотива, че според него запитващата юрисдикция не е компетентна да издаде тази ЕЗА. С решение от януари 2021 г. Cour d’appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел, Белгия) отхвърля подадения срещу това определение протест.

В този контекст запитващата юрисдикция поставя на Съда редица въпроси, които по същество целят да се определи дали изпълняващият съдебен орган може да откаже да изпълни ЕЗА, като твърди, че издаващият съдебен орган не е компетентен да издаде тази заповед или да разгледа делото срещу издирваното лице, и дали Рамковото решение относно ЕЗА[178] допуска издаването на нова ЕЗА, след като изпълнението на първата ЕЗА е отказано.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, уточнява по-специално условията, които позволяват на изпълняващия съдебен орган да откаже да изпълни ЕЗА поради опасността в случай на предаване на издирваното лице да бъде нарушено основното му право на справедлив съдебен процес[179], свързана с такава липса на компетентност.

---

178 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, 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) (наричано по-нататък „Рамково решение 2002/584“).

179 Това право е закрепено в член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

Съображения на Съда

На първо място, Съдът посочва, че изпълняващ съдебен орган няма възможност да откаже изпълнението на ЕЗА, позовавайки се на основание за отказ, което произтича не от Рамково решение 2009/299, а единствено от правото на издаващата държава членка. В това отношение Съдът отбелязва, че всички основания, възприети в неговата практика като задължаващи или позволяващи да не се изпълни ЕЗА, произтичат от Рамково решение 2002/584. Впрочем да се приеме, че държава членка може да добавя към посочените основания други основания, изведени от националното право, позволяващи да не се изпълни ЕЗА, би било пречка за доброто функциониране на въведената с това рамково решение опростена процедура за предаване на лицата. Съдът обаче добавя, че държава членка все пак има право по изключение да се позове на основание за неизпълнение, изведено от задължението да се гарантира спазването на основните права, признати от правото на Съюза на засегнатото лице[180], при спазване на стриктните условия, установени в практиката на Съда в това отношение.

На второ място, Съдът постановява, че изпълняващият съдебен орган не може да проверява дали ЕЗА е издадена от компетентен за тази цел съдебен орган и да откаже изпълнението на тази ЕЗА, когато счита, че това не е така[181]. В това отношение член 6, параграф 1 от Рамково решение 2002/584 предвижда, че издаващият съдебен орган е съдебният орган на държавата членка, издала ЕЗА, компетентен да я издаде съгласно правото на тази държава. Макар изпълняващият съдебен орган да е длъжен, преди да изпълни ЕЗА, да се увери, че тя наистина е била издадена от съдебен орган, той за сметка на това не може да проверява дали въпросният орган е компетентен да издаде такава заповед с оглед на нормите на правото на издаващата държава членка. Всъщност в рамките на признатата ѝ процесуална автономия всяка държава членка трябва да определи съдебните органи, компетентни да издават ЕЗА, като след това тези съдебни органи трябва сами да преценят компетентността си за тази цел с оглед на правото на издаващата държава членка.

На трето място, Съдът посочва, че изпълняващият съдебен орган, който трябва да реши дали да предаде лице, за което е издадена ЕЗА, не може да откаже да изпълни последната с мотива, че съществува опасност, след като бъде предадено на издаващата държава членка, това лице да бъде съдено от съд, който няма компетентност за тази цел, освен ако:

– от една страна, този съдебен орган разполага с обективни, достоверни, точни и надлежно актуализирани данни, свидетелстващи за наличието на системни или общи недостатъци във функционирането на съдебната система на издаващата държава членка или на недостатъци, засягащи съдебната защита на обективно определима група лица, към която би принадлежало засегнатото лице, с оглед на изискването за създаден със закон съд, което предполага засегнатите правни субекти по принцип да са лишени в тази държава членка от ефективно правно средство за защита, позволяващо контрол върху компетентността на наказателния съд, който трябва да разгледа делото срещу тях, и

– от друга страна, посоченият съдебен орган констатира, че при конкретните обстоятелства по разглежданото дело съществуват сериозни и потвърдени основания да се приеме, че в частност предвид данните, предоставени от лицето, за което е издадена тази ЕЗА, съдът,

---

180 Член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584.

181 Съдът се произнася на основание член 1, параграфи 1 и 2 и член 6, параграф 1 от Рамково решение 2002/584.

който ще трябва да се произнесе по производството срещу това лице, явно няма компетентност за тази цел.

В частност Съдът припомня, че компетентността на юрисдикция да разгледа дадено дело е част от изискването по член 47 от Хартата за „съд, създаден със закон“. Следователно, когато лице, срещу което е издадена ЕЗА, твърди, че след предаването му ще бъде изложено на нарушение на правото му на ефективни правни средства за защита пред безпристрастен съд поради липса на компетентност на съда, който трябва да разгледа производството срещу него, изпълняващият съдебен орган следва да прецени основателността на това твърдение в рамките на тази двуетапна проверка. Когато изпълняващият съдебен орган счете, че данните, с които разполага, не доказват наличието на горепосочените недостатъци, този орган не може да откаже да изпълни ЕЗА на посоченото основание. Всъщност, когато в издаващата държава членка са налице правни средства, позволяващи да се осъществи контрол върху компетентността на съда, който трябва да се произнесе срещу това лице (под формата на проверка от този съд на собствената му компетентност или на обжалване пред друг съд), опасността същото това лице да бъде съдено от съд на тази държава членка, който няма компетентност за тази цел, по принцип може да бъде преодоляна чрез упражняването от посоченото лице на тези правни средства за защита. При липсата на доказателства, годни да докажат наличието на горепосочените недостатъци, изпълняващият съдебен орган не може да приеме по презумпция липсата на такива правни средства за защита, а напротив, този орган е длъжен в съответствие с принципа на взаимно доверие да основе анализа си на съществуването и ефективността на посочените правни средства за защита.

На четвърто и последно място, Съдът счита, че могат да бъдат издадени няколко последователни ЕЗА срещу издирвано лице, с цел да се осъществи предаването му от държава членка, след като тази държава членка е отказала да изпълни първа ЕЗА, отнасяща се до това лице, стига изпълнението на нова ЕЗА да не води до нарушаване на основните права и правни принципи, закрепени в член 6 ДЕС[182], и издаването на последната ЕЗА да има пропорционален характер. Всъщност издаването на нова ЕЗА може да се окаже необходимо в частност след отпадане на обстоятелствата, които са попречили на изпълнението на предходната ЕЗА. При преценката на пропорционалния характер на издаването на нова ЕЗА обаче издаващият съдебен орган трябва да вземе предвид естеството и тежестта на правонарушението, за което е преследвано издирваното лице, последиците за това лице от по-рано издадените срещу него ЕЗА или пък перспективите за изпълнение на евентуална нова ЕЗА.

б. Изпълнение на европейските заповеди за арест и условия за предаване

Решение от 18 април 2023 г. (голям състав), E.D.L. (Отказ поради болест) (C-699/21, EU:C:2023:295)

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Европейска заповед за арест — Рамково решение 2002/584/ПВР — Член 1, параграф 3 — Член 23, параграф 4 — Процедури за предаване между държавите членки — Основания за неизпълнение — Член 4, параграф 3 ДЕС — Задължение за лоялно сътрудничество — Отлагане на изпълнението

182 Това задължение е предвидено в член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584.

на европейската заповед за арест — Член 4 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Забрана на нечовешкото и унизително отношение — Тежко хронично и потенциално необратимо заболяване — Сериозен риск за здравето на лицето, за което е издадена европейската заповед за арест"

През 2019 г. хърватски съд издава европейска заповед за арест срещу E. D. L., пребиваващ в Италия, за целите на провеждането на наказателно преследване. В рамките на изпълнението на тази заповед за арест Corte d'appello di Milano (Апелативен съд Милано, Италия) разпорежда извършването на психиатрична експертиза на E. D. L., която установява, че той страда от психотично разстройство, изискващо продължаването на лечение, което го прави негоден за настаняване в затвора. При това положение Апелативен съд Милано приема, че изпълнението на заповедта за арест ще прекъсне лечението на E. D. L. и ще доведе до влошаване на здравословното му състояние и дори до потвърден риск от самоубийство. Същевременно разпоредбите на италианския закон[183], транспониращи Рамково решение 2002/584[184] относно европейската заповед за арест, не предвиждат възможност предаването на издирвано лице да бъде отказано по такива здравословни причини.

Тъй като храни съмнения относно конституционосъобразността на тези национални разпоредби, Апелативен съд Милано сезира Corte costituzionale (Конституционен съд, Италия). Според последната юрисдикция предвидените в Рамково решение 2002/584 основания за неизпълнение на европейска заповед за арест също не включват хипотезата на сериозен риск за здравето на заинтересованото лице поради хронично заболяване с потенциално неопределена продължителност, като това, от което страда E. D. L. Затова тя решава да сезира Съда и пита как трябва да се тълкува това рамково решение в подобна хипотеза.

В решението си Съдът в голям състав се произнася по условията, при които изпълняващият съдебен орган има възможността или задължението по силата на Рамково решение 2002/584 да отложи предаването на издирвано лице и да откаже изпълнението на европейска заповед за арест в случай на риск от сериозно увреждане на здравето на това лице, както и по съществуването в такива случаи на задължение да се установи диалог с издаващия съдебен орган.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът констатира, че Рамково решение 2002/584 не предвижда възможност изпълняващите съдебни органи да откажат изпълнението на европейска заповед за арест само поради това, че лицето, за което е издадена такава заповед за арест страда от тежко хронично и потенциално необратимо заболяване. Действително, предвид принципа на взаимно доверие,

---

183 Legge n. 69 — Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Закон № 69 за приемане на разпоредби за привеждане на вътрешното право в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки) от 22 април 2005 г. (GURI, бр. 98 от 29 април 2005 г., стр. 6), изменен, в редакцията му, приложима към момента на настъпване на фактите по делото в главното производство.

184 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 поправки в ОВ L 205, 2019 г., стр. 34, и ОВ L 181, 2022 г., стр. 35), изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г. (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24).

който е в основата на пространството на свобода, сигурност и правосъдие[185], съществува презумпция, че грижите и лечението, предлагани в държавите членки за лекуването в частност на такива заболявания, са подходящи, включително в затворите.

Въпреки това, предвид член 23, параграф 4[186] от Рамково решение 2002/584, изпълняващият съдебен орган може временно да отложи предаването на издирваното лице, доколкото са налице основателни причини да се приеме, въз основа на обективни елементи като медицински удостоверения или експертизи, че има риск изпълнението на европейска заповед за арест явно да застраши здравето на това лице, например поради болест или временно разстройство на здравето преди датата, предвидена за предаването му.

На второ място, Съдът счита, че не може да се изключи, че предаването на тежко болно лице може да доведе за това лице до реален риск от нечовешко и унизително отношение по смисъла на член 4 от Хартата, поради, или, при определени обстоятелства, независимо от равнището на качество на грижите, предоставяни в държавата членка на издаване, в случаите, когато това отношение достигне минималния праг на сериозност, който надвишава неизбежното ниво на страдание, присъщо на лишаването от свобода.

Така, когато изпълняващият съдебен орган в светлината на обективните елементи, с които разполага, има сериозни и потвърдени основания да вярва, че предаването на тежко болното издирвано лице би го изложило на реален риск от значително намаляване на очакваната продължителност на живота му или от тежко, бързо и необратимо влошаване на здравословното му състояние, този орган е длъжен временно да отложи предаването. Той трябва по-нататък да поиска от издаващия съдебен орган предоставянето на цялата необходима информация, за да се увери, че условията, при които се предвижда да бъде осъществено наказателното преследване, за което е издадена европейската заповед за арест, или условията на евентуалното задържане на това лице позволяват разглежданият риск да бъде изключен. Ако такива гаранции бъдат предоставени от издаващия съдебен орган, европейската заповед за арест трябва да бъде изпълнена и трябва да се насрочи нова дата за предаване.

На трето място, Съдът отбелязва, че въпреки това би било в противоречие с общата структура на член 23, параграф 4 от Рамково решение 2002/584, в който се посочва „временният“ характер на отлагането на предаването, изпълняващ съдебен орган да има възможност да отлага — с цел да се избегне реализирането на сериозен риск за здравето — предаването на издирвано лице за значителен или дори неопределен период от време.

Следователно при изключителни обстоятелства, с оглед на предоставената от издаващия съдебен орган информация, както и на всяка друга информация, с която изпълняващият съдебен орган разполага, последният може да стигне до извода, че от една страна, съществуват сериозни и потвърдени основания да вярва, че в случай на предаване на издаващата държава членка издирваното лице ще бъде изложено на сериозен риск за здравето си и че от друга страна, този риск не може да бъде изключен в разумен срок. В такъв случай изпълняващият

---

185 Тази част от правото на Съюза е уредена в член 67 и сл. ДФЕС и включва, наред с останалото, съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

186 Съгласно тази разпоредба „[п]о изключение предаването може да бъде временно отложено поради сериозни причини от хуманитарно естество, например, когато съществуват съществени основания да се счита, че то явно ще застраши живота или здравето на издирваното лице“.

съдебен орган трябва, по силата на член 1, параграф 3[187] от Рамково решение 2002/584 в светлината на член 4 от Хартата, да откаже изпълнението на европейската заповед за арест.

Решение от 6 юни 2023 г. (голям състав), O.G. (Европейска заповед за арест срещу гражданин на трета държава) (C-700/21, EU:C:2023:444)

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Европейска заповед за арест — Рамково решение 2002/584/ПВР — Случаи, при които изпълнението на европейска заповед за арест може да бъде отказано — Член 4, точка 6 — Цел за социална реинтеграция — Граждани на трети държави, намиращи се или пребиваващи на територията на изпълняващата държава членка — Равно третиране — Член 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз“

Молдовският гражданин O. G. е осъден в Румъния на пет години лишаване от свобода за престъпленията данъчна измама и длъжностно присвояване на сумите, дължими за плащането на данъци върху доходите и ДДС, извършени в периода от септември 2003 г. до април 2004 г. На 13 февруари 2012 г. Judecătoria Brașov (Районен съд Брашов, Румъния) издава срещу O. G., който междувременно се е установил в Италия, европейска заповед за арест с оглед на изпълнението на наказание лишаване от свобода.

С първо съдебно решение от 7 юли 2020 г. компетентният апелативен съд[188] разпорежда O. G. да бъде предаден на издаващия съдебен орган. O. G. обжалва това решение пред Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия), който отменя решението и връща делото на апелативния съд.

Съгласно правото на Съюза[189] държавите членки могат да откажат да изпълнят европейска заповед за арест само в случаите, посочени Рамково решение 2002/584[190], сред които са факултативните основания за отказ на изпълнение, а именно основания, които държавите членки имат възможност, но не и задължение, да предвидят при транспонирането на посоченото рамково решение. Едно от тези основания се отнася по-конкретно до възможността за изпълняващия съдебен орган да откаже да изпълни такава заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание лишаване от свобода, когато издирваното лице се намира или е гражданин или пребиваващ в изпълняващата държава членка и когато тази държава поема изпълнението на наказанието или на мярката съгласно вътрешното си право[191].

---

187 Според тази разпоредба Рамково решение 2002/584 няма действие по отношение на изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 ДЕС.

188 Corte d’appello di Bologna (Апелативен съд Болоня, Италия, наричан по-нататък „апелативният съд“).

189 Член 1, параграф 2 и членове 4 и 4а от 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).

190 Наричано по-нататък „рамковото решение“.

191 Факултативно основание за отказ на изпълнение, предвидено в член 4, точка 6 от Рамковото решение.

Апелативният съд установява, че правната уредба за транспониране в италианското право на това факултативно основание за отказ на изпълнение ограничава възможността да се откаже предаване само до италианските граждани и до гражданите на други държави — членки на Съюза, като са изключени гражданите на трети държави, дори когато последните докажат, че са установили силни икономически, професионални или емоционални връзки в Италия.

Като приема, че семейното и професионалното установяване на O. G. в Италия е доказано в достатъчна степен, посоченият съд сезира запитващата юрисдикция Corte costituzionale (Конституционен съд, Италия) с въпроси за конституционосъобразността на тази правна уредба. Запитващата юрисдикция си поставя въпроса дали като налага за целите на изпълнението на наказание лишаване от свобода в чужбина предаването на граждани на трети държави, пребиваващи постоянно в Италия, тази правна уредба не ограничава неоснователно приложното поле на факултативното основание за отказ на изпълнение, което е предвидено в член 4, точка 6 от рамковото решение и чиято цел е да се осигури социалната реинтеграция на осъдения, след като изтърпи наказанието си, която предполага да се запазят неговите семейни и социални връзки.

Запитващата юрисдикция приема, че преди да се провери съответствието на разглежданата в главното производство национална правна уредба с италианската конституция, следва да се разгледа въпросът дали тази правна уредба е съвместима с правото на Съюза.

На поставен от запитващата юрисдикция въпрос относно тълкуването на член 4, точка 6 от рамковото решение Съдът, заседаващ в голям състав, приема, че тази разпоредба не допуска правна уредба на държава членка, която, като транспонира посочената разпоредба, изключва абсолютно и автоматично възможността предвиденото в същата разпоредба факултативно основание за отказ на изпълнение на европейска заповед за арест да се прилага към всеки гражданин на трета държава, който пребивава на територията на тази държава членка, без изпълняващият съдебен орган да може да преценява връзките на този гражданин с посочената държава членка. Той внася и пояснения относно преценката, която този орган трябва да извърши, за да определи дали следва да откаже да изпълни европейска заповед за арест, издадена срещу гражданин на трета държава, който пребивава в изпълняващата държава членка, както и относно обстоятелствата, от които може да се установи дали между него и изпълняващата държава членка съществуват връзки, доказващи достатъчна интеграция в тази държава, така че изпълнението в посочената държава членка на наложеното му в издаващата държава членка наказание лишаване от свобода ще спомогне да се увеличат шансовете му за социална реинтеграция, след като се изпълни това наказание.

Съображения на Съда

В началото Съдът припомня, че съобразно правилото за взаимното признаване изпълнението на европейска заповед е принципът. Отказът на изпълнение, който е възможен само при наличието на задължително или факултативно основание за отказ на изпълнение, произтичащо от рамковото решение, е предвиден като изключение, което следва да се тълкува стриктно.

Що се отнася до изброените в член 4 от рамковото решение случаи, при които изпълнението на европейска заповед за арест може да бъде отказано, от практиката на Съда е видно, че при транспонирането на това рамково решение в своето вътрешно право държавите членки разполагат със свобода на преценка. Следователно те са свободни да транспонират или не тези основания за отказ във вътрешното си право. Те могат също да решат да ограничат случаите, при които изпълняващият съдебен орган може да откаже да изпълни европейска заповед за арест, улеснявайки по този начин предаването на издирваните лица, в съответствие с принципа на взаимното признаване.

Все пак съществуват ограничения на свободата на преценка, с която разполага държава членка, когато реши да транспонира факултативно основание за отказ на изпълнение като предвиденото в член 4, точка 6 от рамковото решение.

На първо място, държавата членка, която реши да транспонира това основание, трябва да зачита основните права и принципи на правото на Съюза, сред които е принципът на равенство пред закона, гарантиран от член 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз[192], който изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано.

Изискването положенията да са сходни, за да може да се определи дали е налице нарушение на принципа на равенство пред закона, трябва да се преценява по-специално с оглед на предмета и целта на установяващия разглежданото различие акт, като се вземат предвид принципите и целите в областта, към която се отнася този акт.

В това отношение Съдът отбелязва, че различното третиране, което произтича от разглежданата в главното производство национална правна уредба между италианските граждани и гражданите на други държави членки, от една страна, и гражданите на трети държави, от друга страна, е въведено с оглед на транспонирането на член 4, точка 6 от рамковото решение, който не прави никакво разграничение в зависимост от обстоятелството дали лицето, спрямо което е издадена европейска заповед за арест, когато не е гражданин на изпълняващата държава членка, е гражданин на друга държава членка или не.

От текста на тази разпоредба и от целта, която тя преследва, е видно, че не може да се презумира, че гражданин на трета държава, спрямо когото е издадена такава европейска заповед за арест и който се намира или пребивава в изпълняващата държава членка, непременно се намира в положение, различно от това на гражданин на тази държава членка или на друга държава членка, който се намира или пребивава в изпълняващата държава членка, спрямо когото е издадена такава заповед. Напротив, посочените лица могат да се намират в сходни положения за целите на прилагането на предвиденото в тази разпоредба факултативно основание за отказ на изпълнение, когато е налице определена степен на интеграция на същите лица в изпълняващата държава членка.

Следователно национална правна уредба, с която се транспонира член 4, точка 6 от рамковото решение, не е съвместима с член 20 от Хартата, ако третира различно своите собствени граждани и другите граждани на Съюза, от една страна, и гражданите на трети държави, от друга, като отказва на последните абсолютно и автоматично възможността предвиденото с рамковото решение факултативно основание за отказ на изпълнение да се прилага към тях, дори когато тези граждани на трети държави се намират или пребивават на територията на същата държава членка, при това без да се взема предвид степента на тяхната интеграция в обществото на посочената държава членка. Всъщност такова различно третиране не може да се смята за обективно обосновано.

За разлика от това няма пречка при транспонирането на посочената разпоредба във вътрешното си право държавата членка да обуслови възможността предвиденото в тази разпоредба факултативно основание за отказ на изпълнение да се прилага към гражданите на трети държави от спазване на изискването съответният гражданин да се намира или да

---

192 Наричана по-нататък „Хартата“.

пребивава в нея в продължение на определен минимален непрекъснат период от време, доколкото такова условие не надхвърля необходимото, за да се гарантира, че е налице определена степен на интеграция на издирваното лице в изпълняващата държава членка.

На второ място, транспонирането на член 4, точка 6 от рамковото решение не може да доведе до лишаване на изпълняващия съдебен орган от необходимата свобода на преценка, за да може да реши дали с оглед на целта за социална реинтеграция следва да откаже да изпълни европейската заповед за арест.

Правна уредба като разглежданата обаче възпрепятства постигането на целта за социална реинтеграция, като лишава изпълняващия съдебен орган от правомощието да прецени дали връзките с изпълняващата държава членка на гражданина на трета държава, спрямо когото е издадена европейска заповед за арест, са достатъчни, за да се определи дали изпълнението на наказанието в тази държава ще спомогне да се увеличат шансовете му за социална реинтеграция, след като се изпълни това наказание.

По-нататък Съдът уточнява, че за да прецени дали следва да откаже да изпълни европейска заповед за арест, издадена срещу гражданин на трета държава, който се намира или пребивава на територията на изпълняващата държава членка, изпълняващият съдебен орган трябва да извърши цялостна преценка на всички конкретни обстоятелства, които характеризират положението на издирваното лице и от които може да се установи дали между него и изпълняващата държава членка съществуват връзки, от които може да се направи извод за достатъчна интеграция в тази държава. Сред тези обстоятелства са семейните, езиковите, културните, социалните или икономическите връзки на гражданина на трета държава с изпълняващата държава членка, както и естеството, продължителността и условията на пребиваването му в тази държава членка.

По-специално, когато издирваното лице е установило центъра на семейния си живот и на интересите си в изпълняващата държава членка, трябва да се вземе предвид фактът, че след като това лице е изтърпяло наказанието си, неговата социалната реинтеграция е улеснена, поради факта че то може да поддържа редовни и чести контакти със семейството и близките си.

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), GN (Основание за отказ, основано на висшия интерес на детето) (C-261/22, EU:C:2023:1017)

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Европейска заповед за арест — Рамково решение 2002/584/ПВР — Член 1, параграф 3 — Член 15, параграф 2 — Процедури за предаване между държавите членки — Случаи, при които не се допуска изпълнение — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 7 — Зачитане на личния и семейния живот — Член 24, параграфи 2 и 3 — Отчитане на висшия интерес на детето — Право на детето да поддържа редовно лични отношения и пряк контакт с двамата си родители — Майка с малки деца, които живеят с нея“.

През юни 2020 г. белгийските органи издават европейска заповед за арест (ЕЗА) по отношение на GN с оглед на изпълнението на наказание лишаване от свобода, наложено за престъпления, свързани с трафик на хора и улесняване на незаконната имиграция, извършени през 2016 г. и 2017 г.

GN е арестувана в Болоня (Италия) на 2 септември 2021 г. В момента на арестуването си тя е била бременна и е била придружена от сина си на възраст под три години, който е живеел с нея. С оглед на положението на GN Corte d’appello di Bologna (Апелативен съд Болоня, Италия)

безрезултатно отправя искане до белгийските органи да му предоставят информация, наред с останалото, и относно начина, по който в Белгия се изпълняват наказанията, наложени на майките, живеещи с ненавършили пълнолетие деца, както и относно предвидените мерки по отношение на тези деца.

С решение от 15 октомври 2021 г. тази юрисдикция отказва да предаде GN, с мотива че при липса на задоволителен отговор на въпросното искане за информация няма никаква сигурност, че белгийското право включва режим на лишаване от свобода, който защитава правата на майките и на малките им деца в степен, сравнима с тази в Италия.

Сезирана с жалба срещу това решение за отказ, запитващата юрисдикция Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия) посочва, че нито действащите разпоредби на италианския закон[193], нито Рамково решение 2002/584[194] предвиждат като основание за отказ да се изпълни ЕЗА, хипотезата, в която издирваното лице е майка на малки деца, които живеят с нея. Запитващата юрисдикция обаче иска да се установи дали може да откаже да изпълни ЕЗА, тъй като предаването на майката на малки деца на издаващата държава членка би могло да накърни правото на съответната майка на зачитане на личния и семейния живот, както и висшия интерес на децата ѝ, защитени съответно с членове 7 и 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“)[195].

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, постановява, че Рамково решение 2002/584[196], разглеждано в светлината на Хартата[197], не допуска изпълняващият съдебен орган да откаже предаването на лицето, по отношение на което е издадена ЕЗА, по съображение че това лице е майка на малки деца, които живеят с нея, освен ако, първо, този орган разполага с данни, които доказват наличието на реален риск от нарушаване на основното право на зачитане на личния и семейния живот на това лице и на висшия интерес на децата му поради системни или общи недостатъци във връзка с условията на лишаване от свобода на майките на малки деца и на поемане на грижите за последните в издаващата държава членка, и второ, ако са налице сериозни и потвърдени основания да се счита, че с оглед на личното си положение съответните лица ще бъдат изложени на посочения риск поради такива условия.

---

193 Legge n. 69 — Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Закон № 69 за приемане на разпоредби за привеждане на вътрешното право в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки) от 22 април 2005 г. (GURI, бр. 98 от 29 април 2005 г., стр. 6), в редакцията му съгласно Decreto legislativo n. 10 (Законодателен декрет № 10) от 2 февруари 2021 г. (GURI, бр. 30 от 5 февруари 2021 г.), приложим към фактите по главното производство.

194 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“).

195 Член 7 от Хартата се отнася до правото на всеки на зачитане на неговия личен и семеен живот, а член 24, параграф 2 предвижда, че „[п]ри всички действия, които се предприемат [...] по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение“. Параграф 3 от същия член гласи, че „[в]сяко дете има право да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес“.

196 Член 1, параграфи 2 и 3 от това рамково решение.

197 Член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът посочва, че Рамково решение 2002/584 не предвижда възможност да се откаже изпълнението на ЕЗА единствено поради обстоятелството че лицето, по отношение на което е издадена такава заповед за арест, е майка на малки деца, които живеят с нея. Всъщност с оглед на принципа на взаимно доверие между държавите членки съществува презумпция, че условията на лишаване от свобода на майката на такива деца и поемането на грижите за тях в издаващата ЕЗА държава членка са приспособени към подобно положение.

Все пак Рамково решение 2002/584[198] няма за последица изменение на задължението за спазване на основните права, гарантирани от Хартата, а в настоящия случай по-специално на правата, установени в член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от нея. Така, от една страна, задължението да се вземе предвид висшият интерес на детето, се прилага и в контекста на ЕЗА, издадена по отношение на майката на малки деца, която заповед, дори да няма за адресат тези деца, имат важни последици за тях. От друга страна, всяко дете има право да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с двамата си родители, освен ако това е против неговия интерес, като последният трябва да се преценява предвид всички обстоятелства по случая. Възможността родителят и неговото дете да бъдат заедно, впрочем представлява основен елемент на семейния живот.

От това следва, че изпълняващият съдебен орган може по изключение да не изпълни ЕЗА, ако съществува реален риск изпълнението ѝ да доведе до нарушаване на посочените по-горе основни права. При все това липсата на сигурност от страна на този орган относно наличието в издаващата държава членка на условия, сравними с тези в изпълняващата държава членка, що се отнася до лишаването от свобода на майки на малки деца и поемането на грижа за последните, не позволява да се приеме, че този риск е доказан. Посоченият орган е длъжен да провери в рамките на двуетапна проверка, от една страна, дали съществуват системни или общи недостатъци във връзка с тези условия в издаващата държава членка или недостатъци във връзка с посочените условия, засягащи по-специално обективно определима група лица, и от друга страна, дали съществуват сериозни и потвърдени основания да се счита, че поради тези условия и с оглед на личното си положение засегнатите от ЕЗА лица ще бъдат изложени на реален риск от нарушаване на основните им права.

Ако изпълняващият съдебен орган счита, че не разполага с цялата необходима информация, за да вземе решение относно предаването, той трябва да поиска от издаващия съдебен орган допълнителна информация и последният е длъжен да му я предостави. Всъщност тези органи трябва да си сътрудничат лоялно, за да не се парализира функционирането на ЕЗА[199].

Следователно единствено когато изпълняващият съдебен орган счете, че с оглед на информацията, с която разполага, включително на евентуалната липса на гаранции, предоставени от издаващия съдебен орган, изпълнението на ЕЗА може да създаде реален риск от нарушаване на съответните основни права на съответните лица, този орган трябва да се въздържи да изпълни въпросната ЕЗА.

---

198 Член 1, параграф 3 от това рамково решение.

199 Принципът на лоялно сътрудничество е предвиден в член 4, параграф 3, първа алинея ДЕС.

2. Право на информация в наказателното производство

Решение от 22 юни 2023 г. (голям състав), K.B. и F.S. (Служебна проверка по наказателни дела) (C-660/21, EU:C:2023:498)

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Директива 2012/13/ЕС — Членове 3 и 4 — Задължение на компетентните органи да информират незабавно заподозрените лица и обвиняемите за правото им да запазят мълчание — Член 8, параграф 2 — Право на позоваване на неизпълнението на това задължение — Национална правна уредба, която забранява на наказателния съд по същество да разглежда служебно такова нарушение — Членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз“

На 22 март 2021 г. K. B. и F. S. са спрени за установяване на самоличност и задържани от служители на съдебната полиция за заварена кражба на гориво.

Френската юрисдикция, сезирана с наказателното производство срещу K. B. и F. S., констатира, че действия по разследване са извършени и самоуличаващи изявления са събрани, преди K. B. и F. S. да бъдат уведомени за правата им, в нарушение на националното право [200], транспониращо членове 3 и 4 от Директива 2012/13[201]. С оглед на късното задържане и уведомяване за техните права, по-специално за правото да се запази мълчание, тази юрисдикция счита, че правото на лицата да не се самоуличават, е било нарушено. При тези обстоятелства претърсването на превозното средство, задържането на заподозрените лица и всички произтичащи от това действия по принцип би трябвало да бъдат обявени за невалидни. При все това във френското наказателно право [202] възраженията за недействителност на производството, като нарушението на задължението за уведомяване на лицето за правото да запази мълчание в момента на полицейското му задържане, трябва да се повдигнат от засегнатото лице или неговият адвокат преди защитата по същество. Нито заподозрените, нито техният адвокат обаче са направили възражение за недействителност, изведено от нарушение на това задължение, преди защитата по същество.

Освен това запитващата юрисдикция отбелязва, че съгласно практиката на Cour de cassation (Касационен съд, Франция) е забранено на съда, който се произнася по същността на делото, да разглежда служебно недействителността на производството, с изключение на тази, която произтича от липсата на компетентност, при положение че, както е в конкретния случай, подсъдимият, който има право да бъде подпомаган от адвокат, когато се яви или се представлява пред съд, може да се позове на такава недействителност преди защитата по същество, като освен това този подсъдим разполага със същото право във въззивното производство, ако не се е явил или не е бил представляван в първоинстанционното производство.

---

200 Член 63-1 от Наказателно-процесуалния кодекс предвижда по-специално, че задържаното лице се информира незабавно от офицер на съдебната полиция, или под надзора на последния, от служител на съдебната полиция, за това, че по време на изслушванията и след снемане на самоличността му, има право да прави изявления, да отговаря на поставените му въпроси или да запази мълчание.

201 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).

202 В случая член 385 от Наказателно-процесуалния кодекс.

В този контекст запитващата юрисдикция пита Съда дали наложената ѝ забрана да разгледа служебно нарушението на задължение, каквото е предвиденото в членове 3 и 4 от Директива 2012/13, за незабавно информиране на заподозрените и обвиняемите за правото им да запазят мълчание, е в съответствие с правото на Съюза.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, отговаря, че членове 3 и 4, както и член 8, параграф 2 от Директива 2012/13, разглеждани във връзка с членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), допускат национална правна уредба, която забранява на съда, който се произнася по същество по наказателни дела, да разглежда служебно с оглед на отмяната на производството, нарушението на задължението на компетентните органи да информират незабавно заподозрените лица или обвиняемите за правото им да запазят мълчание, когато тези лица не са били лишени от реалната и ефективна възможност да получат достъп до адвокат[203], при необходимост, използвайки правната помощ[204], и са имали, също както евентуално техният адвокат, правото на достъп до материалите по делото и правото да се позоват на това нарушение в разумен срок.

Съображения на Съда

Съдът припомня, че Директива 2012/13[205] се основава на прогласените по-специално в членове 47 и 48 от Хартата права и цели да утвърди тези права по отношение на заподозрените и обвиняемите в наказателното производство. Правото да се запази мълчание, е гарантирано не само от член 48 от Хартата, който се отнася до презумпцията за невиновност и до правото на защита, но и от член 47, втора алинея от Хартата, който се отнася до правото на всяко лице неговото дело да бъде гледано справедливо.

Член 3, параграф 1, буква д) и параграф 2, както и член 4, параграфи 1 и 2 от Директива 2012/13 предвиждат задължение за компетентните органи на държавите членки да информират незабавно заподозрените лица или обвиняемите за техните права и по-специално за правото да се запази мълчание. При всички случаи тази информация следва да бъде предоставена не по-късно от първия разпит на заподозряното лице или обвиняемия в рамките на производството от полицията или от друг компетентен орган.

Съгласно член 8, параграф 2 от Директива 2012/13 държавите членки гарантират, че заподозрените лица или обвиняемите или техните адвокати имат право да оспорят в съответствие с националните процедури евентуалния пропуск или отказ на компетентните органи да им предоставят информацията в съответствие с тази директива. Тъй като тази разпоредба е предназначена по-специално да се прилага в положение, при което информация относно правото да се запази мълчание е предоставена със закъснение, заподозрените лица или обвиняемите или техните адвокати трябва да имат възможност да оспорят тази липса на уведомяване.

---

203 В съответствие с член 3 от Директива 2013/48/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане (ОВ L 294, 2013 г., стр. 1).

204 При условията, предвидени в Директива (ЕС) 2016/1919 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2016 година относно правната помощ за заподозрени и обвиняеми в рамките на наказателното производство и за искани за предаване лица в рамките на производството по европейска заповед за арест (ОВ L 297, 2016 г., стр. 1).

205 Вж. съображение 14 от Директива 2012/13.

Тази разпоредба обаче не уточнява начина и сроковете, в които заподозрените лица и обвиняемите, както и евентуално техните адвокати, могат да се позоват на нарушение на задължението за незабавно информиране на такива заподозрени и обвиняеми лица за правото им да запазят мълчание, нито възможните процесуални последици, произтичащи от липсата на това позоваване, като например възможността съдът, който разглежда делото по същество по наказателни дела, да установи служебно такова нарушение с оглед на отмяната на производството. Така държавите членки разполагат със свобода на действие, за да определят тези правила и последици.

Когато прилагат член 3, параграф 1, буква д), член 4, параграф 1 и член 8, параграф 2 от Директива 2012/13, държавите членки при все това са длъжни в съответствие с член 51, параграф 1 от Хартата да осигурят спазването на изискванията, произтичащи както от правото на ефективни правни средства за защита и правото на всяко лице делото му да бъде гледано справедливо, закрепени в член 47, първа и втора алинея от Хартата, така и от правото на защита, закрепено в член 48, параграф 2 от Хартата, които права са конкретизирани в тези разпоредби на Директива 2012/13.

В това отношение Съдът отбелязва, че както е видно от обясненията, дадени от френското правителство, френското наказателно право [206] позволява на заподозрените лица или обвиняемите, както и евентуално на техния адвокат, да се позовават във всеки един момент, между полицейското им задържане и представянето на защитата по същество, на всяко нарушение на задължението за незабавно уведомяване на заподозрените лица или на обвиняемите за правото им да запазят мълчание, с уточнението, че както тези заподозрени лица и обвиняеми, така и техните адвокати разполагат с право на достъп до материалите по делото, и по-специално до протокола, с който се констатира уведомяването за задържането и за свързаните с него права.

По силата на предоставената им от Директива 2012/13 свобода на действие обаче държавите членки могат да ограничат във времето позоваването на такова нарушение до етапа, предхождащ представянето на защитата по същество. По-специално забраната наказателният съд, който разглежда делото по същество, да установи служебно това нарушение с оглед на отмяната на производството, по принцип зачита закрепените в Хартата права, когато заподозрените лица, обвиняемите или техните адвокати са имали реална и ефективна възможност да се позоват на съответното нарушение и са разполагали за тази цел с разумен срок и с достъп до материалите по делото.

При все това такъв извод важи само ако тези лица са разполагали реално и ефективно, в рамките на предоставения им срок, за да се позоват на нарушение на член 3, параграф 1, буква д) и на член 4, параграф 1 от Директива 2012/13, с правото на достъп до адвокат, закрепено в член 3 от Директива 2013/48 и улеснено от механизма на правната помощ, предвиден в Директива 2016/1919.

Това че заподозрените лица и обвиняемите трябва да получат от националното право реалната и ефективна възможност за достъп до адвокат, при все това не изключва вероятността, ако те се откажат от тази възможност, да трябва по принцип да понесат възможните последици от този отказ, когато той е бил направен в съответствие с условията на Директива 2013/48. В тази връзка на заподозрения или обвиняемия трябва да се предостави ясна и достатъчна устна или писмена информация на прост и разбираем език относно

206 По-специално член 63-1, параграф 3, членове 63-4-1 и 385 от Наказателно-процесуалния кодекс.

съдържанието на правото на достъп до адвокат и възможните последици на отказа от него и отказът трябва да е направен доброволно и недвусмислено.

Накрая, Съдът посочва, че съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека, когато е установено процесуално нарушение, националните юрисдикции следва да преценят дали този порок е отстранен в хода на производството, като липсата на такава преценка сама по себе си е на пръв поглед несъвместима с изискванията за справедлив процес по смисъла на член 6 от Европейската конвенция за правата на човека[207]. Така, в случай че заподозряното лице не е било уведомено своевременно за правата си да не се самоуличава и да запази мълчание, трябва да се прецени дали въпреки този пропуск наказателното производство като цяло може да се счита за справедливо, като се вземат предвид редица фактори, сред които е и въпросът дали изявленията, събрани при липсата на такава информация, са неразделна или важна част от уличаващите доказателства, както и значимостта на другите материали по делото[208].

3. Взаимно признаване на присъди по наказателни дела

Решение от 12 януари 2023 г., MV (Определяне на общо наказание) (C-583/22 PPU, EU:C:2023:5)

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Рамково решение 2008/675/ПВР — Член 3, параграф 1 — Принцип на определянето на общо наказание, като се вземат предвид предишните присъди, постановени в друга държава членка — Задължение на тези присъди да се признават съответните правни последици на предишни национални присъди — Национални правила за определянето на общо наказание a posteriori — Съвкупност от престъпления — Определяне на общо наказание — Максимален размер от 15 години за присъдите лишаване от свобода с определен срок — Член 3, параграф 5 — Изключение — Престъпление, извършено преди постановяването или изпълнението на присъдите в другата държава членка“

На 10 октомври 2003 г. MV, френски гражданин, отвлича студентка от студентско градче в Германия и я изнасилва. Макар преди това да не е бил осъждан в Германия, за сметка на това MV многократно е осъждан във Франция, по-конкретно на 15 години лишаване от свобода. Всички тези осъдителни присъди са постановени от френски съдилища след посочената дата и се отнасят до деяния, извършени преди октомври 2003 г.

След като е бил в затвор във Франция в продължение на 17 години и 9 месеца, през юли 2021 г. MV е предаден на германските органи. През февруари 2022 г. Landgericht Freiburg im Breisgau (Областен съд Фрайбург им Брайсгау) съди MV за деянията, извършени през октомври 2003 г. в Германия, признава го за виновен за квалифицирано изнасилване и го осъжда на шест години лишаване от свобода. Тази юрисдикция счита, че „наистина пропорционалното“ наказание с оглед на извършените от MV деяния в Германия е лишаване от свобода за срок от седем години. Въпреки това, предвид невъзможността да се определи общо наказание a posteriori с

---

207 ЕСПЧ, решение от 28 януари 2020 г., Mehmet Zeki Çelebi с/у Турция, CE:ECHR:2020:0128JUD002758207, § 51.

208 Вж. ЕСПЧ, решение от 13 септември 2016 г., Ibrahim и др. с/у Обединено кралство, CE:ECHR:2016:0913JUD005054108, § 273 и 274.

наложените във Франция наказания, юрисдикцията намалява наказанието с една година „като компенсация“.

Запитващата юрисдикция, сезирана с ревизионна жалба срещу това решение, иска по същество да установи дали то е съвместимо с разпоредбите на Рамково решение 2008/675[209], които предвиждат, от една страна, принципа на приравняване на присъдите, постановени в други държави членки[210], и от друга страна, изключението от този принцип[211].

В този контекст запитващата юрисдикция посочва, че осъдителните присъди, постановени във Франция срещу MV, принципно могат да бъдат взети под внимание при определянето на общото наказание, ако бъдат приравнени на присъди, постановени в Германия. В рамките на определянето на общо наказание a posteriori обаче следва да се вземе предвид максималният размер от 15 години, предвиден за наказанията лишаване от свобода за определен срок съгласно нормите на германското право. В случай обаче на приравняване на присъдите, постановени във Франция срещу MV, този максимален размер вече е бил достигнат с присъдата лишаване от свобода на заинтересованото лице за срок от 15 години, постановена в тази държава членка. Следователно наложеното му в Германия наказание не можело на практика да бъде изпълнено.

При това положение запитващата юрисдикция иска от Съда да установи приложимостта на посочения по-горе принцип в конкретния случай. Ако този принцип е неприложим, тази юрисдикция иска също да се установи дали при определянето на наказанието, наложено за извършеното на територията на страната престъпление, неблагоприятната последица, произтичаща от невъзможността да се разпореди определяне на общо наказание a posteriori, задължително трябва да бъде посочена и конкретно мотивирана.

В рамките на спешното преюдициално производство Съдът уточнява обхвата на изключението от принципа на приравняване на наказателните присъди, постановени в други държави членки, както и задълженията на държавите членки при прилагането на този принцип.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът посочва, че по силата на Рамково решение 2008/675[212] държава членка не е длъжна в рамките на наказателно производство, образувано срещу дадено лице, да

---

209 Рамково решение 2008/675/ПВР на Съвета от 24 юли 2008 година за вземане предвид присъдите, постановени в държавите членки на Европейския съюз[,] в хода на новообразувани наказателни производства (ОВ L 220, 2008 г., стр. 32).

210 Този принцип е предвиден в член 3, параграф 1 от Рамково решение 2008/675, съгласно който „[в]сяка държава членка следва да гарантира, че в хода на наказателно производство срещу дадено лице се вземат под внимание предишни присъди, постановени срещу същото лице за различни деяния в други държави членки, за които е получена информация по приложимите инструменти за взаимна правна помощ или при обмен на информация от криминални досиета, доколкото се вземат под внимание и се признават съответните правни последствия на предишни национални присъди съгласно националното законодателство“.

211 Това изключение е предвидено в член 3, параграф 5, първа алинея от Рамково решение 2008/675, съгласно който, „[а]ко престъплението, заради което се провежда новото производство, е извършено преди налагането или окончателното изпълнение на предишната присъда, параграфи 1 и 2 нямат за последствие задължение за държавите членки да прилагат националните си правила при налагане на присъди, чието прилагане като такива към чуждестранни присъди би имало за последствие ограничаването на съдията при определяне на присъдата в новообразуваното производство“.

212 Става въпрос по-специално за член 3, параграфи 1 и 5 от Рамково решение 2008/675.

гарантира, че предишните присъди, постановени в друга държава членка срещу това лице и за различни деяния, имат последици, съответни на тези на предишните национални присъди съгласно нормите на националното законодателство относно определянето на общо наказание, когато, от една страна, престъплението, заради което се провежда това производство, е извършено, преди тези предишни присъди да бъдат постановени, и от друга страна, вземането предвид на посочените предишни присъди съгласно тези норми е пречка националният съд, сезиран с посоченото производство, да постанови наказание, което може да бъде изпълнено срещу съответното лице.

За да стигне до този извод, Съдът най-напред припомня, че посоченото рамково решение[213] по принцип изисква от държавите членки в хода на наказателно производство срещу дадено лице да вземат под внимание предишни присъди, постановени срещу същото това лице за различни деяния в други държави членки. По силата обаче на изключението от този принцип, ако престъплението, заради което се провежда новото производство, е извършено преди налагането или окончателното изпълнение на предишната присъда, държавите членки нямат задължение да прилагат националните си правила при налагане на присъди, чието прилагане като такива към чуждестранни присъди би имало за последствие ограничаването на съдията при определяне на присъдата в новообразуваното производство.

По-нататък Съдът посочва, че тъй като предвиденото в това изключение времево условие е изпълнено при обстоятелствата по спора в главното производство, последните вероятно попадат в обхвата на това изключение. В това отношение Съдът уточнява, от една страна, че нормите на германското право относно определянето на общо наказание представляват „национални правила при налагане на присъди“, а от друга страна, че прилагането на тези правила по отношение на предишните присъди, постановени във Франция, би попречило на националния съд да постанови присъда, което подлежи на изпълнение. Следователно в случая фактът, че предишните присъди, постановени във Франция, имат последици, равностойни на тези на предишните национални присъди, би довел до „ограничаването на съдията при определяне на присъдата в новообразуваното производство“ по смисъла на член 3, параграф 5, първа алинея от Рамково решение 2008/675. Ето защо посоченото изключение е действително приложимо при обстоятелствата в случая и има за последица освобождаване на националния съд от задължението да признае на предишните присъди, постановени във Франция, последици, равностойни на тези на националните присъди, в съответствие с правилата за определяне на общо наказание, предвидени в членове 53—55 от StGB.

На второ място, Съдът постановява, че вземането предвид на предишни присъди, постановени в друга държава членка, по смисъла на Рамково решение 2008/675[214], не изисква от националния съд конкретно да установи и мотивира неблагоприятната последица, произтичаща от невъзможността да се разпореди определянето на общо наказание a posteriori, което е предвидено по отношение на предишните национални присъди.

Съдът подчертава във връзка с това, че във всяко наказателно производство, попадащо в обхвата на горепосоченото изключение, държавите членки трябва да гарантират, че „съдилищата [им] иначе могат да вземат под внимание [...] предишни присъди, постановени в други държави членки“. От разпоредбата, предвиждаща това изключение, не може да се изведе

---

213 Член 3, параграф 1 от Рамково решение 2008/675.

214 Съдът се позовава на член 3, параграф 5, втора алинея от Рамково решение 2008/675, който предвижда: „[н]о държавата членка следва да гарантира, че съдилищата ѝ иначе могат да вземат под внимание в такива случаи предишни присъди, постановени в други държави членки“.

никакво задължение относно конкретните условия, материалноправни или процесуални, които би трябвало да бъдат спазени в това отношение от националните юрисдикции. Така от тази разпоредба не може да се изведе задължение за съда, който решава делото по същество, при обстоятелствата в случая, да извърши изчисляване в цифрово изражение на неблагоприятното положение, произтичащо от невъзможността да се приложат националните правила относно определянето на общо наказание, предвидени за националните присъди, и впоследствие да намали наказанието въз основа на това изчисляване.

4. Европейска прокуратура

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), G. K. и др. (Европейска прокуратура) (C-281/22, EU:C:2023:1018)

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Европейска прокуратура — Регламент (ЕС) 2017/1939 — Член 31 — Трансгранични разследвания — Съдебно разрешение — Обхват на контрола — Член 32 — Изпълнение на възложени действия“

Чрез европейски делегиран прокурор в Германия Европейската прокуратура води разследване срещу G. K., S. L. и B. O. D. GmbH, заподозрени в изготвяне на неверни митнически декларации и в причиняване по този начин на вреди на финансовите интереси на Съюза в размер на приблизително 1 295 000 евро.

В рамките на разследването, което се провежда в Германия, Европейската прокуратура счита за необходимо да събере доказателства в други държави членки, включително в Австрия. За тази цел работещият по делото европейски делегиран прокурор в Германия възлага [215] на австрийски подпомагащ европейски делегиран прокурор претърсването и изземването на имущество, намиращо се в Австрия и принадлежащо на обвиняемите. На 9 ноември 2021 г. последният разпорежда претърсване и изземване в намиращите се в Австрия жилища на G. K. и S. L. и търговски помещения на B. O. D. и на неговото дружество майка. Той също така иска от компетентните австрийски съдилища да разрешат тези действия[216]. След като въпросните разрешения са получени, разпоредените действия са извършени.

На 1 декември 2021 г. G. K., B. O. D. и S. L. обжалват решенията на австрийските съдилища, с които разглежданите действия са били разрешени, пред запитващата юрисдикция — Oberlandesgericht Wien (Висш областен съд Виена, Австрия). По-специално те оспорват мотивирането на разпоредените срещу тях действия по разследване.

Запитващата юрисдикция поставя въпроса дали, когато за възложено действие по разследване се изисква получаване на съдебно разрешение в държавата членка на подпомагащия европейски делегиран прокурор, това действие трябва да се провери от съд на тази държава

---

215 В съответствие с член 31 от Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 година за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 2017 г., стр. 1).

216 Член 31, параграф 3, първа алинея от Регламент 2017/1939 предвижда, че ако съгласно правото на държавата членка на подпомагащия европейски делегиран прокурор е необходимо съдебно разрешение за действието, подпомагащият европейски делегиран прокурор получава такова разрешение в съответствие с правото на тази държава членка.

членка с оглед на всички процесуални и материалноправни разпоредби, предвидени от същата държава членка.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, уточнява обхвата на контрола, който може да бъде упражнен от съдилищата, сезирани с искане на подпомагащия европейски делегиран прокурор за разрешаване на възложено действие по разследване.

Съображения на Съда

Най-напред, Съдът отбелязва, че макар член 31, параграф 3, първа алинея от Регламент 2017/1939 да предвижда получаването на съдебно разрешение в съответствие с правото на държавата членка на подпомагащия европейски делегиран прокурор, когато за възложено действие по разследване е необходимо такова разрешение съгласно правото на тази държава членка, все пак членове 31 и 32 от този регламент не уточняват обхвата на контрола, осъществяван от компетентния съд. От текста на тези два члена [217] обаче следва, че приемането и мотивирането на възложено действие по разследване се уреждат от правото на държавата членка на работещия по делото европейски делегиран прокурор, докато изпълнението на такова действие се урежда от правото на държавата членка на подпомагащия европейски делегиран прокурор. Така установеното в тези членове разграничение между мотивирането и приемането на възложено действие по разследване, от една страна, и неговото изпълнение, от друга страна, отразява логиката, стояща в основата на системата за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси между държавите членки, която се основава на принципите на взаимно доверие и взаимно признаване. В рамките на съдебното сътрудничество, основано на тези принципи, изпълняващият орган не следва да осъществява контрол за спазването от издаващия орган на условията за издаване на съдебното решение, което той трябва да изпълни.

По-нататък, Съдът припомня, че със създаването на Европейска прокуратура Регламент 2017/1939 има за цел да се води по-ефективна борба срещу престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза[218]. Ето защо с определянето на процедурите, предвидени в този регламент, законодателят на Съюза е искал да въведе механизъм, който да гарантира поне толкова висока ефективност на трансграничните разследвания, водени от Европейската прокуратура, колкото тази при прилагането на процедурите, предвидени в рамките на системата за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси между държавите членки, основана на принципите на взаимно доверие и взаимно признаване. Ако обаче предоставянето на съдебното разрешение по член 31, параграф 3, първа алинея от посочения регламент можеше да зависи от проверка от компетентния орган на държавата членка на подпомагащия европейски делегиран прокурор на аспектите, свързани с мотивирането и приемането на съответното възложено действие по разследване, това на практика би довело до по-малко ефективна система от въведената с такива правни инструменти и по този начин би се засегнала преследваната със същия регламент цел. Всъщност, от една страна, компетентният орган на държавата членка на подпомагащия европейски делегиран прокурор би трябвало по-специално да разгледа задълбочено цялата преписка по делото, която би трябвало да му бъде предоставена и евентуално да бъде преведена. От друга страна, за да извърши проверката си, този орган би трябвало да приложи правото на държавата членка на

217 По-конкретно от текста на член 31, параграфи 1 и 2 и на член 32 от Директива (ЕС) 2017/1939.

218 Вж. съображения 12, 14, 20 и 60 от Регламент 2017/1939.

работещия по делото европейски делегиран прокурор, въпреки че този орган не може да се счита за най-подходящ да го направи.

Съдът достига до извода, че за целите на сътрудничеството между европейските делегирани прокурори в рамките на трансграничните разследвания на Европейската прокуратура Регламент 2017/1939 прави разграничение между отговорностите във връзка с мотивирането и приемането на възложеното действие, които са отговорности на работещия по делото европейски делегиран прокурор, и отговорностите във връзка с изпълнението на това действие, които са отговорности на подпомагащия европейски делегиран прокурор. В съответствие с това разпределение на отговорностите контролът, свързан със съдебното разрешение, което евентуално се изисква съгласно правото на държавата членка на подпомагащия европейски делегиран прокурор, може да се отнася само до аспектите, свързани с изпълнението на това действие, но не и до аспектите, свързани с мотивирането и приемането на посоченото действие.

Що се отнася до аспектите, свързани с мотивирането и приемането на възложеното действие, Съдът все пак припомня, че те би трябвало да подлежат на предварителен съдебен контрол в държавата членка на работещия по делото европейски делегиран прокурор в случай на сериозна намеса в правата на съответното лице, гарантирани с Хартата на основните права на Европейския съюз. Всъщност в съответствие с член 31, параграф 2 от Регламент 2017/1939 задача на държавата членка на работещия по делото европейски делегиран прокурор е да предвиди предварителен съдебен контрол относно условията, свързани с мотивирането и приемането на възложено действие по разследване, отчитайки изискванията, произтичащи от Хартата на основните права. По отношение на действия по разследване като претърсване на частни домове, обезпечителни мерки, отнасящи се до частна собственост, или запориране/възбрана на активи, тази държава членка трябва да предвиди в националното си право подходящи и достатъчни гаранции, като например предварителен съдебен контрол, за да се гарантира, че такива действия са законосъобразни и необходими.

VI. Съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси

1. Регламент № 2201/2003 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност

Решение от 13 юли 2023 г., TT (Неправомерно отвеждане на дете) (C-87/22, EU:C:2023:571)

„Преюдициално запитване — Компетентност във връзка с родителската отговорност — Регламент (ЕО) № 2201/2003 — Членове 10 и 15 — Прехвърляне в съд на друга държава членка, който е по-подходящ за разглеждането на делото — Условия — Съд на държавата членка, в която детето е отведено неправомерно — Хагска конвенция от 1980 г. — Висш интерес на детето“

TT и AK (словашки граждани) са родителите на V и M, родени в Словакия през 2012 г. През 2014 г. семейството се установява в Австрия. TT и AK се разделят през 2020 г., като без съгласието на TT AK отвежда децата, за да живеят с нея в Словакия. При това положение TT подава до словашки съд молба за връщане на децата на основание на Хагската конвенция от 1980 г.[219]. Едновременно с това той сезира австрийски съд с искане единствено на него да бъде предоставено упражняването на родителските права по отношение на двете деца. AK подава искане до същия съд с цел той да изиска от словашки съд да приеме компетентността във връзка с правото на упражняване на родителски права върху децата в съответствие с Регламент № 2201/2003[220][221], като изтъква, че словашките съдилища са по-подходящи да разгледат въпроса за родителската отговорност за двете деца.

Запитващата юрисдикция иска да се установи дали компетентността относно упражняването на родителските права върху детето може да бъде прехвърлена по силата на Регламент № 2201/2003[222] на съд на държавата членка, в която детето е установило обичайното си местопребиваване след неправомерно отвеждане, както и дали условията за такова прехвърляне са уредени изчерпателно.

Сезиран от тази юрисдикция, Съдът уточнява условията, при които съдът на държава членка, компетентен да се произнесе по съществото на свързано с родителската отговорност дело на

---

219 Конвенция за гражданските аспекти на международното отвличане на деца, съставена в Хага на 25 октомври 1980 г.

220 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). Член 15 от Регламент № 2201/2003 предвижда възможността по изключение съд на държава членка, който е компетентен по съществото на свързано с родителската отговорност дело, да изиска прехвърлянето на това дело или на отделна част от него на съд на друга държава членка, с която детето има особена връзка, ако последният е по-подходящ за разглеждането на делото и когато това е във висшия интерес на детето.

221 По-специално с член 15, параграф 1, буква б), параграф 2, буква а) и параграф 5 от този регламент.

222 В съответствие с член 15, параграф 1, буква б) от този регламент.

основание член 10 от този регламент, може по изключение да изиска прехвърляне в съответствие с член 15, параграф 1, буква б) от посочения регламент към съд на държавата членка, в която единият от родителите е отвел неправомерно детето.

Съображения на Съда

Съдържащите се в Регламент № 2201/2003 правила за компетентност във връзка с родителската отговорност са били създадени, за да се съобрази висшият интерес на детето, и за тази цел в тях е предпочетен критерият за близост. Затова се установява правило за обща компетентност [223] в полза на съдилищата на държавата членка по обичайното местопребиваване на детето към момента на сезиране на съда. Това правило обаче се прилага [224] при спазване в частност на член 10 от този регламент, който предоставя компетентност на съдилищата на държавата членка, където детето е имало обичайно местопребиваване непосредствено преди неправомерното отвеждане или задържане. Тази разпоредба, насочена към възпиране на неправомерното отвеждане или задържане на деца между държавите членки, има за цел да неутрализира ефекта, който прилагането на правилото за обща компетентност би имало в случай на неправомерно отвеждане на съответното дете, а именно прехвърляне на компетентността към държавата членка, в която детето е придобило ново обичайно местопребиваване в резултат на неправомерното отвеждане или задържане.

Освен това член 15 от Регламент № 2201/2003 предвижда механизъм за сътрудничество, който позволява на компетентния да разгледа делото съд на държава членка по изключение да прехвърли делото на съд на друга държава членка, стига последният да приеме компетентността в срок от шест седмици. Възможността да се изиска прехвърляне, съществува и за съд, чиято компетентност се основава на член 10 от Регламент № 2201/2003, като не е изключено прехвърлянето да се извърши към съд на държавата членка, в която засегнатото дете е било отведено неправомерно от единия от родителите си. Всъщност висшият интерес на детето, чието отчитане е една от преследваните с Регламент № 2201/2003 цели, е от първостепенно значение и разглежданото прехвърляне трябва да служи на този интерес. Следователно не е в противоречие с преследваните с Регламент № 2201/2003 цели съд, който е компетентен във връзка с родителската отговорност на основание член 10 от този регламент, да може да изиска делото, с което е сезиран, да бъде прехвърлено на съд на друга държава членка, в която засегнатото дете е било неправомерно отведено от единия от родителите си.

Разглежданото прехвърляне обаче може да бъде изискано само ако са изпълнени три кумулативни и изчерпателно изброени условия[225], тоест ако съществува „особена връзка“ между детето и друга държава членка, ако съдът, компетентен да разгледа делото по същество, счита, че съд на тази друга държава членка е „по-подходящ“ да разгледа делото, и ако прехвърлянето служи на висшия интерес на засегнатото дете в смисъл, че няма да има негативно отражение върху неговото положение. Наличието на молба за връщане по Хагската конвенция от 1980 г., по която няма влязло в сила решение в държавата членка, където засегнатото дете е било неправомерно отведено от единия от родителите си, не може да бъде пречка пред разглежданото прехвърляне, но това обстоятелство трябва да се вземе предвид при анализа относно изпълнението на условията за това прехвърляне.

---

223 Съгласно член 8, параграф 1 от този регламент.

224 Съгласно член 8, параграф 2 от този регламент.

225 Изброени изчерпателно в член 15, параграф 1 от Регламент № 2201/2003.

В това отношение, на първо място, обстоятелството, че детето е гражданин на държава членка, е един от критериите, позволяващи да се приеме, че то има „особена връзка“ с тази държава членка.

На второ място, що се отнася до условието, че съдът, към който се предвижда прехвърлянето, трябва да бъде „по-подходящ“ да разгледа делото, компетентният съд трябва да вземе предвид няколко обстоятелства. Най-напред, прехвърлянето трябва да е от естество да придаде реална и конкретна добавена стойност за приемането на решение относно детето, в сравнение с оставянето на делото при компетентния съд. Такъв е случаят например когато съдът, към който се предвижда прехвърлянето, е приел — по искане на страните в главното производство и съгласно приложимите процесуални правила — редица неотложни временни мерки, основани по-специално на член 20 от Регламент № 2201/2003. По-нататък, това прехвърляне не може да създава явна опасност родителят, който иска връщането на детето, да бъде лишен от възможността да изложи ефективно доводите си пред съда, към който се предвижда прехвърлянето. Накрая, когато пред компетентните органи на държавата членка, където засегнатото дете е било неправомерно отведено, е подадена молба за връщане на основание Хагската конвенция от 1980 г., никой съд на тази държава членка не може да се счита за „по-подходящ“ за разглеждането на делото, преди да е изтекъл шестседмичният срок, предвиден за вземането на решение по молбата за връщане на детето[226]. Освен това съществуването забавяне на съдилищата на посочената държава членка при произнасянето по тази молба би могло да представлява обстоятелство, пречещо да се направи извод, че тези съдилища са по-подходящи да се произнесат по същество относно правото на упражняване на родителските права. Всъщност след получаване на съобщението за неправомерно отвеждане на детето съдилищата на договарящата държава, на чиято територия детето е било отведено, не могат да разгледат по същество правото на упражняване на родителските права, освен ако се установи, че по-специално детето не следва да бъде върнато по силата на тази конвенция[227].

На трето и последно място, що се отнася до условието относно висшия интерес на детето, при неговата преценка не може да не се отчете временната невъзможност на съдилищата на държавата членка, в която детето е било неправомерно отведено от единия от родителите си, да постановят съответстващо на този интерес решение по същество относно правото на упражняване на родителските права, преди съдът на тази държава членка, сезиран с молбата за връщане на детето, да се е произнесъл по нея.

2. Регламент № 805/2004 за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания

Решение от 16 февруари 2023 г., Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, EU:C:2023:104)

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по граждански и търговски дела — Регламент (ЕО) № 805/2004 — Европейско изпълнително основание при безспорни вземания — Член 23, буква в) — Спиране на принудителното изпълнение на решение, което е удостоверено като европейско изпълнително основание — Изключителни обстоятелства — Понятие“

---

226 Предвиден в член 11 от Хагската конвенция от 1980 г. и в член 11 от Регламент № 2201/2003.

227 Член 16 Хагската конвенция от 1980 г.

На 14 юни 2019 г. Amtsgericht Hünfeld (Районен съд Хюнфелд, Германия) връчва заповед за плащане на Arik Air с цел събиране на вземане от 2 292 993,32 евро в полза на Lufthansa Technik AERO Alzey GmbH (наричано по-нататък „Lufthansa“), след това, на 24 октомври 2019 г., същият съд издава европейско изпълнително основание, а на 2 декември 2019 г. — удостоверение за европейско изпълнително основание.

Lufthansa се обръща към практикуващ в Литва съдебен изпълнител (наричан по-нататък „съдебният изпълнител“), за да изпълни това изпълнително основание срещу Arik Air.

Последното дружество подава до Landgericht Frankfurt am Main (Областен съд Франкфурт на Майн, Германия) искане[228] за оттегляне на удостоверението за европейско изпълнително основание и за прекратяване на принудителното събиране на вземането. Според него Районен съд Хюнфелд не му е връчил редовно процесуалните документи, а това довело до неспазване на срока, в който можело да възрази срещу заповедта за плащане.

В Литва Arik Air иска и от съдебния изпълнител да спре производството по принудително изпълнение до произнасянето на Областен съд Франкфурт на Майн с окончателен съдебен акт, но съдебният изпълнител отказва, тъй като според него националната правна уредба не позволява спиране при тези обстоятелства.

Според Областен съд Франкфурт на Майн Arik Air по-специално не е доказало, че въпросното основание е било издадено незаконосъобразно, поради което с определение от април 2020 г. поставя внасянето на гаранция от 2 000 000 евро като условие за спиране на принудителното изпълнение на европейското изпълнително основание.

С определение, постановено през юни 2020 г., Kauno apylinkės teismas (Районен съд Каунас, Литва) отхвърля жалбата, подадена от Arik Air срещу решението на съдебния изпълнител, с което се отказва спирането на производството по принудително изпълнение.

Във въззивното производство Kauno apygardos teismas (Окръжен съд Каунас, Литва) отменя това определение и спира производството по принудително изпълнение до постановяването на окончателен съдебен акт от германския съд по исканията на Arik Air. Този съд приема, че предвид риска от непропорционално увреждане, до което може да се стигне вследствие на образуваното срещу Arik Air производство по принудително изпълнение, обжалването на удостоверението за европейско изпълнително основание пред съда на държавата членка по произход е достатъчно, за да се обоснове спирането на това производство. Според него освен това няма никаква причина, позволяваща да се приеме, че именно Областен съд Франкфурт на Майн трябва да се произнесе по основателността на искането за спиране на действията по принудително изпълнение.

Тогава Lufthansa подава касационна жалба до Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Върховен съд на Литва) срещу това решение.

След като е сезиран от тази юрисдикция, Съдът внася уточнения по смисъла и обхвата на понятието „изключителни обстоятелства“, позволяващи на компетентния съд или орган в държавата членка по принудително изпълнение на основание член 23 от Регламент

---

228 Искането е подадено на основание член 10 от Регламент (ЕО) № 805/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания (ОВ L 143, 2004 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 3).

№ 805/2004[229] да спре принудителното изпълнение на решение, което е удостоверено като европейско изпълнително основание в държавата членка по произход.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът обявява, че понятието „изключителни обстоятелства“, включено в член 23, буква в) от Регламент № 805/2004, се отнася за хипотеза, при която продължаването на производството по принудително изпълнение на решение, удостоверено като европейско изпълнително основание, когато в държавата членка по произход длъжникът е обжалвал това решение или е поискал поправяне или оттегляне на удостоверението за европейско изпълнително основание, би изложило този длъжник на реален риск от особено тежко увреждане. Поправянето на това увреждане би се оказало невъзможно или крайно трудно, ако посоченото решение бъде отменено или удостоверението за изпълнително основание бъде поправено или оттеглено. Това понятие не препраща към обстоятелства, свързани със съдебното производство, което в държавата членка по произход е насочено срещу решението, удостоверено като европейско изпълнително основание, или срещу удостоверението за европейско изпълнително основание.

За да стигне до този извод, Съдът отбелязва, най-напред, че понятието „изключителни обстоятелства“ е автономно понятие от правото на Съюза. В това отношение употребата от законодателя на Съюза на това понятие показва, че той не е възнамерявал да сведе обхвата на тази разпоредба само до хипотезите на непреодолима сила, които обикновено произтичат от непредвидими и непредотвратими събития, дължащи се на външна за длъжника причина. Следователно възможността да се спре производството по принудително изпълнение на решение, което е удостоверено като европейско изпълнително основание, трябва да се отнася само за случаите, в които продължаването на принудителното изпълнение би изложило длъжника на реален риск от особено тежко увреждане, чието поправяне би било невъзможно или крайно трудно, ако подадената от него жалба или молба в държавата членка по произход доведе до успех. Образуването на такова съдебно производство по искане на длъжника впрочем е предварително условие за разглеждането от компетентния съд или орган на държавата членка на принудителното изпълнение на наличието на изключителни обстоятелства.

Освен това извършеното с Регламент № 805/2004 разпределяне на правомощията между съдилищата и органите на държавата членка по произход и тези на държавата членка на принудителното изпълнение означава, че в рамките на искане за спиране на производството по принудително изпълнение последните не са компетентни да разгледат решение относно безспорно вземане, постановено в държавата членка по произход, или удостоверяването му като европейско изпълнително основание. Следователно съдилищата или органите на

---

229 Съгласно тази разпоредба, озаглавена „Спиране или ограничаване на принудителното изпълнение“:

„Когато длъжникът е:

– обжалвал решението, което е удостоверено като европейско основание за принудително решение, включително молба за преразглеждане по смисъла на член 19, или

– поискал поправяне или оттегляне на удостоверението за европейско изпълнително основание съгласно член 10,

компетентният съд или орган в държавата членка на принудително изпълнение при молба на длъжника може:

а) да ограничи производството по принудителното изпълнение до обезпечителни мерки; или

б) да [постави за] принудителното изпълнение услов[ие], [а именно] предоставяне на определена гаранция;

в) при изключителни обстоятелства да спре производството по принудителното изпълнение“.

държавата членка на принудителното изпълнение разполагат с ограничена свобода на преценка, що се отнася до преценката на обстоятелствата, с оглед на които е възможно да се уважи искане за спиране на принудителното изпълнение. При разглеждането на такова искане, за да установят наличието на изключителни обстоятелства по смисъла на тази разпоредба, тези съдилища или органи трябва да се ограничат до претегляне на интереса на кредитора, който се изразява в пристъпване към незабавно принудително изпълнение на решението относно неговото вземане, спрямо интереса на длъжника, който се изразява в недопускане на особено тежки и непоправими или труднопоправими вреди.

На второ място, Съдът уточнява, че член 23 от Регламент № 805/2004 допуска едновременното прилагане на мерките по ограничаване и по предоставяне на гаранция, предвидени в букви а) и б)[230], но не допуска едновременното прилагане на някоя от тези две мерки заедно с мярката по спиране на производството по принудително изпълнение, предвидена в буква в).

На трето и последно място, Съдът постановява, че когато изпълняемостта на решение, удостоверено като европейско изпълнително основание, е спряна в държавата членка по произход и когато предвиденото в член 6, параграф 2 от Регламент № 805/2004 удостоверение е представено на съда на държавата членка на принудителното изпълнение, въз основа на посоченото решение този съд е длъжен да спре производството по принудително изпълнение, образувано в последната държава[231].

---

230 С тези мерки се цели съответно ограничаване на производството по принудителното изпълнение до обезпечителни мерки (буква а) и поставяне на принудителното изпълнение в зависимост от предоставянето на гаранция, определяна от компетентния съд или орган в държавата членка на принудително изпълнение (буква б).

231 В това отношение Съдът се произнася на основание член 6, параграф 2 във връзка с член 11 от Регламент № 805/2004.

Член 6 от Регламент № 805/2004, озаглавен „Изисквания към удостоверяването като европейско изпълнително основание“, предвижда следното в параграф 2: „[к]огато решение, което е удостоверено като европейско изпълнително основание, е престанало да бъде изпълняемо или когато неговата изпълняемост е била преустановена или ограничена, трябва да бъде издадено удостоверение, което посочва липсата или ограничението на изпълняемост[,] чрез заявяване пред съда по произход по всяко време, като се използват стандартните формуляри, посочени в приложение IV“.

Член 11 от същия регламент, озаглавен „Действие на удостоверението за европейско изпълнително основание“, от своя страна гласи следното: „[у]достоверението за европейско изпълнително основание има действие само в границите на изпълняемост на решението“.

VII. Транспорт

Решение от 21 декември 2023 г., Комисия/Дания (Максимална продължителност на паркирането) (C-167/22, EU:C:2023:1020)

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Международни автомобилни превози на товари — Регламент (ЕО) № 1072/2009 — Членове 8 и 9 — Регламент (ЕО) № 561/2006 — Почивки — Национална правна уредба, която въвежда максимална продължителност от 25 часа на паркирането в обществените зони за почивка по автомагистралната мрежа на държава членка — Пречка за свободното предоставяне на транспортни услуги — Тежест на доказване“

Регламент № 1072/2009 относно общите правила за достъп до пазара на международни автомобилни превози на товари[232] е насочен към създаването на обща транспортна политика, водеща до премахването на всички ограничения спрямо лицето, което предоставя транспортни услуги, основани на националността или факта, че е установено в държава членка, различна от тази, в която ще се предоставят услугите.

На 1 юли 2018 г. Кралство Дания въвежда правило, с което се ограничава до 25 часа максималната продължителност на паркирането в обществените зони за почивка по датската автомагистрална мрежа (наричано по-нататък „правилото за 25-те часа“)[233].

След като изпраща на Кралство Дания искане за информация, Европейската комисия започва производство за установяване на нарушение на основание член 258 ДФЕС във връзка с неизпълнение на задължението за осигуряване на свободното предоставяне на транспортни услуги, гарантирано с Регламент № 1072/2009. Тя изтъква по същество, че макар правилото за 25-те часа да не въвежда пряко дискриминация, то все пак представлява ограничение на свободното предоставяне на транспортни услуги, тъй като не засяга по един и същ начин автомобилните превозвачи, установени в Дания, и превозвачите, установени извън тази държава членка. Кралство Дания оспорва наличието на каквото и да било нарушение в това отношение и представя поисканата от Комисията допълнителна информация. Тъй като счита, че този отговор не е убедителен, Комисията изпраща до тази държава членка мотивирано становище, на което последната отговаря, като поддържа позицията си относно съответствието на правилото за 25-те часа с правото на Съюза. Комисията намира, че изтъкнатите от датското правителство доводи също не са убедителни, и сезира Съда с иск за установяване на неизпълнение на задължения, за да се констатира, че Кралство Дания не е изпълнило задълженията си във връзка със свободното предоставяне на транспортни услуги, предвидени в членове 1, 8 и 9 от Регламент № 1072/2009. Всъщност според Комисията това правило засяга в по-голяма степен превозвачите, установени извън тази държава членка, и произтичащата от него пречка за свободното предоставяне на услуги не е обоснована от никое от императивните съображения от обществен интерес, изтъкнати от същата държава членка.

С решението си Съдът отхвърля иска на Комисията. С оглед на постоянната съдебна практика той припомня, че в рамките на производство по иск за установяване на неизпълнение на

---

232 Регламент (ЕО) № 1072/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно общите правила за достъп до пазара на международни автомобилни превози на товари (ОВ L 300, 2009 г., стр. 72).

233 Това правило се прилага от пътния орган на основание член 92, параграф 1 от Færdselsloven (Закон за движението по пътищата).

задължения Комисията носи доказателствената тежест за установяване на наличието на такова неизпълнение, без да може да се основава на каквато и да било презумпция. Съдът обаче приема, че Комисията не е доказала надлежно твърденията си.

Съображения на Съда

След като отхвърля възражението на Кралство Дания за недопустимост, Съдът разглежда делото по същество и припомня, най-напред, че за услугите, които отговарят на квалификацията „услуга в областта на транспорта“, се прилага член 58, параграф 1 ДФЕС, който е специална разпоредба, поради което тези услуги не попадат в приложното поле на член 56 ДФЕС, отнасящ се общо до свободното предоставяне на услуги[234]. Това не е пречка акт на Съюза, приет на основание на разпоредбите от Договорите във връзка с транспорта[235], да може да предвиди прилагането към даден транспортен сектор на принципа на свободно предоставяне на услуги, закрепен в член 56 ДФЕС, доколкото определя такъв сектор.

В случая Съдът отбелязва, че Регламент № 1072/2009 се прилага за международния автомобилен превоз на товари за чужда сметка или срещу възнаграждение за пътувания в рамките на територията на Съюза и за каботажни превози, а именно за вътрешния автомобилен превоз за чужда сметка или срещу възнаграждение, извършван временно от превозвач, установен извън държава членка[236]. В това отношение член 9, параграф 2 от Регламент № 1072/2009 уточнява по-конкретно, че посочените в параграф 1 от същия член национални разпоредби се прилагат по един и същ начин за установените извън приемащата държава членка превозвачи и за установените в нея превозвачи, за да се предотврати всяка дискриминация, основана на националност или място на установяване.

По-нататък, що се отнася до довода на Кралство Дания, че компетентността за определяне на правила относно продължителността на паркирането в обществените зони за почивка принадлежи на държавите членки, Съдът припомня, че съгласно постоянната съдебна практика държавите членки трябва да упражняват правомощията си при спазване на правото на Съюза, и следователно в случая на релевантните разпоредби от Регламент № 1072/2009. Освен това в този контекст те трябва да вземат предвид правилата относно времето за управление и почивките в работно и извънработно време, които трябва да се спазват съгласно Регламент № 561/2006[237] от водачите, извършващи превоз на товари с превозни средства с максимално допустима маса, превишаваща 3,5 тона[238] (наричани по-нататък „съответните превозни средства“). Спазването на правилата относно почивките може да зависи, наред с другото, от наличието на зони за почивка на автомагистралите. В това отношение Съдът констатира, че поради самото си естество правило, като това за 25-те часа, води до невъзможност за ползване на тези зони за почивка за целите на спазването на различните

---

234 Решения от 20 декември 2017 г., ***Asociación Profesional Elite Taxi*** (C-434/15, EU:C:2017:981, т. 44), и от 8 декември 2020 г., ***Полша/Парламент и Съвет*** (C-626/18, EU:C:2020:1000, т. 145).

235 А именно дял VI от част трета от Договора за функционирането на ЕС, който обхваща членове 90—100 ДФЕС.

236 Съгласно член 1, параграфи 1 и 4 от Регламент № 1072/2009 във връзка с член 2, точка 6.

237 Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт, за изменение на Регламенти (ЕИО) № 3821/85 и (ЕО) № 2135/98 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3820/85 на Съвета (ОВ L 102, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 214).

238 Тези правила са посочени изрично в съображение 13 и член 9, параграф 1, буква г) от Регламент № 1072/2009.

видове почивки, предвидени в Регламент № 561/2006[239]. От това следва, че такова правило a priori може да има конкретни последици върху упражняването на правата на превоз от превозвачите, установени извън Дания, по-специално на каботажните превози, и да засегне в по-голяма степен тези превозвачи, отколкото установените в същата държава членка.

В това отношение обаче Съдът припомня, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения Комисията следва да докаже наличието на твърдяното неизпълнение и да представи пред Съда необходимите доказателства, въз основа на които той да провери дали е налице неизпълнение на задължения, без Комисията да може да се основава на каквато и да било презумпция. В случая Кралство Дания е представило в рамките на досъдебната процедура и в писмената си защита данни относно броя на местата за паркиране за съответните превозни средства, предоставени от частния сектор, и в съдебното заседание е внесло уточнения относно тези данни. В исковата си молба обаче Комисията само е посочила липсата на достатъчно алтернативни възможности за паркиране, разпределени по датската автомагистрална мрежа, а в репликата си само е отбелязала, че данните, предоставени от Кралство Дания в писмената му защита, не променят исканията ѝ в това отношение.

В замяна на това Комисията не е представила обективни данни, от които да се установи, че алтернативните възможности за паркиране са недостатъчни за спазване на почивка над 25 часа. Без такива данни обаче не може да се установи, освен въз основа на презумпции, че правилото за 25-те часа действително може да възпрепятства каботажните превози, извършвани от доставчици на транспортни услуги, установени извън Дания, във вреда на тези доставчици, в сравнение с доставчиците на транспортни услуги в тази държава членка. По този начин само по себе си наличието на проблеми с възможностите за паркиране на обществените зони за почивка на датската автомагистрална мрежа и установяването от съответната държава членка на предизвикателства, с които трябва да се справи във връзка с възможностите за паркиране, което е една от основните причини за въвеждането на правилото за 25-те часа, не дава възможност да се направи извод, че същата държава нарушава Регламент № 1072/2009. Това се отнася и за факта, че възможностите за паркиране, предоставени от частния сектор, са по-малко от тези в обществените зони за почивка, тъй като за това часово ограничение от 25 часа паркирането на тези превозни средства остава разрешено в обществените зони за почивка.

Накрая, Комисията не е доказала в случая и че обективно местонахождението на предоставените от частния сектор алтернативни места и териториалното им разпределение, или още фактът, че някои от тези места са платени, могат да възпрепятстват превозите във вреда на доставчиците на транспортни услуги, установени извън Дания, а в това отношение се е основала само на презумпции.

При това положение Съдът приема, че Комисията не е доказала надлежно твърденията си, че правилото за 25-те часа представлява пречка за свободното предоставяне на транспортни услуги, попадащи в приложното поле на Регламент № 1072/2009. Ето защо Съдът отхвърля иска на Комисията за установяване на неизпълнение на задължения.

---

239 Нормални седмични почивки (от най-малко 45 часа) и намалени седмични почивки (под 45 часа, които при спазване на условията по член 8, параграф 6 от Регламент № 561/2006 могат да бъдат намалени до минимум 24 последователни часа), с изключение единствено на намалените седмични почивки от 24 до 25 часа.

VIII. Конкуренция

1. Картели (член 101 ДФЕС)[240]

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2023:1012)

„Обжалване — Конкуренция — Правна уредба, приета от международна спортна федерация — Пързаляне с кънки — Частноправен субект, който разполага с правомощия за регулиране, контрол, приемане на решения и налагане на санкции — Правила, свързани с предварителното разрешаване на състезания, участието на спортисти в тях и уреждането по арбитражен ред на спорове — Едновременно извършване на икономическа дейност — Организиране и използване с търговска цел на състезания — Член 101, параграф 1 ДФЕС — Решение на сдружение на предприятия, което нарушава конкуренцията — Понятия за антиконкурентна цел и за антиконкурентен резултат — Евентуално обосноваване — Условия“

International Skating Union (Международен съюз по кънки, наричан по-нататък „ISU“), частноправно сдружение със седалище в Швейцария, се представя като единствената международна спортна федерация, призната от Международния олимпийски комитет (МОК) в областта на фигурното пързаляне и на бързото пързаляне с кънки. Обединявайки под шапката си националните сдружения, които отговарят за тези две дисциплини и са негови членове, ISU си поставя за цел в устава си да урежда, организира, управлява и насърчава тези две дисциплини в световен мащаб. Успоредно с това той упражнява икономическа дейност, изразяваща се по-специално в организиране на различни събития в дисциплините бързо пързаляне и пързаляне с кънки в рамките на международни състезания като европейските и световни шампионати и зимните олимпийски игри.

В съответствие с посочения в устава му предмет на дейност ISU е изготвил и публикувал съвкупност от актове, създаващи правна уредба, която включва по-специално правила за предварително разрешение и правила за допустимост. Тези правила определят съответно условията за организиране на международните състезания по пързаляне с кънки и условията за участие на спортистите в такива състезания. За да се осигури спазването на посочените правила, приетата от ISU правна уредба включва освен това система от санкции. Накрая, ISU е приел и правила за установяване на механизъм за уреждане по арбитражен ред на спорове (наричани по-нататък „арбитражните правила“), който предоставя на Tribunal arbitral du sport (Спортен арбитражен съд) със седалище в Лозана (Швейцария) изключителна компетентност да разглежда тези спорове.

Сезирана с жалба от двама професионални кънкобегачи, с решение от 8 декември 2017 г.[241] (наричано по-нататък „спорното решение“) Европейската комисия приема, че правилата за предварително разрешение и за допустимост на ISU са несъвместими с член 101 ДФЕС, тъй като имат за цел да ограничат конкуренцията. Всъщност според Комисията, възпрепятствайки

---

240 В този раздел следва да се спомене и решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), ***European Superleague Company*** (C-333/21, EU:C:2023:1011), представено в раздел VIII.2, „Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС)“.

241 Решение C(2017) 8230 final на Комисията от 8 декември 2017 г. относно производство по член 101 ДФЕС и член 53 от Споразумението за ЕИП (Дело AT/40208 — Правила за допустимост на Международния съюз по кънки).

професионалните кънкобегачи да участват свободно в международни събития, организирани от трети лица, те лишават тези трети лица от услугите на спортистите, които са необходими за организирането на тези състезания. Поради това Комисията разпорежда на ISU да преустанови така установеното нарушение, за да не му бъдат наложени периодични парични санкции, без обаче да му наложи глоба. Освен това тази институция счита, че арбитражните правила засилват това нарушение, тъй като не позволяват на засегнатите лица да постигнат упражняването на ефективен съдебен контрол на приетите от ISU решения с оглед на правилата на Съюза в областта на конкуренцията.

Произнасяйки се с решение от 16 декември 2020 г.[242] (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“) по жалбата за отмяна, подадена от ISU срещу спорното решение, Общият съд по същество приема, че спорното решение не е незаконосъобразно, доколкото се отнася до правилата за предварително разрешение и за допустимост на ISU, но е незаконосъобразно, що се отнася до арбитражните правила.

В този контекст ISU подава жалба до Съда срещу обжалваното съдебно решение с цел отмяната му в частта, в която се приема, че Комисията правилно е квалифицирала разглежданите правила за предварително разрешение и за допустимост като поведение, което има за своя цел ограничаване на конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС. От своя страна двамата професионални кънкобегачи, които са в основата на посочената по-горе жалба до Комисията, както и European Elite Athletes Association (Европейска асоциация на елитни спортисти), подават насрещна жалба срещу същото съдебно решение, с която искат неговата частична отмяна, доколкото с него спорното решение е обявено за незаконосъобразно в частта относно арбитражните правила.

С решението си, постановено същия ден като две други съдебни решения[243] относно прилагането на икономическото право на Съюза към правилата, установени от международните или националните спортни федерации, Съдът, заседаващ в голям състав, отхвърля главната жалба, но уважава насрещната жалба и вследствие на това отменя обжалваното съдебно решение, що се отнася до арбитражните правила. Накрая, произнасяйки се окончателно по съответната част от жалбата на ISU пред Общия съд, Съдът приема, че анализът на тези правила, възприет от Комисията, не може да се оспори с нито едно от оплакванията на ISU, поради което жалбата му в това отношение също следва да се отхвърли.

Настоящото дело дава възможност на Съда да внесе уточнения, които досега не са били формулирани, относно задълженията на спортните федерации с оглед на член 101, параграф 1 ДФЕС, когато при упражняване на правомощията, които притежават по силата на устава си, те са въвели правила за разрешаване и контрол, придружени със санкции, относно организирането на спортни състезания, като същевременно упражняват паралелно икономическа дейност в тази област. По този повод Съдът уточнява по-специално, че основното изискване такива правила да подлежат на ефективен съдебен контрол, предполага — при наличието на разпоредби, с които на арбитражен орган се предоставя задължителна и изключителна компетентност за уреждане на спорове относно прилагането на съответните норми — да се гарантира, че юрисдикцията, която трябва да осъществява контрол върху постановените от този орган решения, може, от една страна, да се увери в спазването на императивните разпоредби на правото на Съюза, сред които са правилата в областта на

---

242 Решение от 16 декември 2020 г., International Skating Union/Комисия (T-93/18, EU:T:2020:610).

243 Решения от 21 декември 2023 г., ***European Superleague Company*** (C-333/21, EU:C:2023:1011), и от 21 декември 2023 г., ***Royal Antwerp Football Club*** (C-680/21, EU:C:2023:1010).

конкуренцията, и от друга страна, ако е необходимо, да отправи до Съда преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС.

Съображения на Съда

- **По главната жалба**

Преди да разгледа оплакванията на ISU, с които се оспорват тълкуването и прилагането на съдържащото се в член 101, параграф 1 ДФЕС понятие за ограничаване на конкуренцията „с оглед на целта“ при наличието на разглежданите правила за предварително разрешение и допустимост, Съдът определя предмета на подадената пред него жалба. В това отношение той посочва, че безспорно от гледна точка на член 101 ДФЕС ISU трябва да се квалифицира като „сдружение на предприятия“, което освен това упражнява икономическа дейност, състояща се в организиране и използване с търговска цел на международни състезания по бързо пързаляне с кънки. Не се оспорва също така, че правилата за предварително разрешение и за допустимост представляват „решение на сдружение на предприятия“, което би могло да „засегне търговията между държавите членки“ по смисъла на същия член. Накрая, при обжалването пред Съда не се оспорват и констатациите, че ако това решение на сдружение на предприятия попада в обхвата на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС, то не отговаря на различните условия, които се изискват, за да може да се ползва от освобождаване по член 101, параграф 3 ДФЕС.

След това уточнение Съдът припомня най-напред, че доколкото упражняването на спорт представлява икономическа дейност, то попада в обхвата на разпоредбите на правото на Съюза, които се прилагат при наличието на такава дейност, без да се засягат някои специални правила, приети изключително по неикономически съображения и отнасящи се до въпроси, които засягат единствено спорта като такъв. Ето защо с изключение на тези специални правила, правилата на спортните сдружения, и по-общо поведението на сдруженията, които са ги приели, попадат в приложното поле на разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС в областта на конкурентното право, когато са изпълнени условията за прилагане на тези разпоредби. Това се отнася по-специално до правилата, с които се установява система за предварителното разрешаване на спортните състезания, от една страна, и до правилата, които регламентират участието на спортистите в такива състезания, от друга страна, при положение че организирането и използването с търговска цел на спортните състезания, както и професионалното или полупрофесионалното упражняване на спорт представляват икономически дейности.

Въпреки това, доколкото спортната дейност, дори да се упражнява като икономическа дейност, има неоспорими особености, Съдът отбелязва, че при прилагането на член 101 ДФЕС установяването на поведение, което има за своя „цел“ или „резултат“ предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията, може да налага да се вземат предвид — наред с други елементи и доколкото са от значение — такива особености, свързани например с естеството, организацията или функционирането на съответния спорт в зависимост от степента, в която той се упражнява професионално.

По-нататък, Съдът припомня елементите, които могат да характеризират наличието на поведение, което има за своя „цел“ предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията, като веднага подчертава стриктното тълкуване, което следва да се даде на това понятие, имайки предвид присъщия му правен режим и правила за доказване. Така посоченото понятие трябва да се разбира като отнасящо се само към някои видове съгласуване между предприятия или решения на сдружения на предприятия, които поради самото си естество увреждат в достатъчна степен конкуренцията, за да може да се приеме, че не е необходимо да се разглежда резултатът (последиците) от тях. За да се прецени в даден случай дали разглежданото поведение има такава степен на вредност, е необходимо да се разгледат, първо, съдържанието на разглежданото споразумение, решение или практика,

второ, икономическият и правният контекст, в който те се вписват, и трето, преследваните от тях цели, в рамките на преценка, основана на отчитане на всички посочени по-горе елементи. За сметка на това изобщо не се изисква какъвто и да е анализ на техните последици, дори на техните евентуални положителни последици върху конкуренцията.

Освен това Съдът припомня, че видно от установената съдебна практика, някои конкретни поведения, като например приети от сдружение правила, свързани с етиката и деонтологията, биха могли да не попаднат в приложното поле на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС, макар да имат за присъщ резултат ограничаването на конкуренцията, стига да са обосновани от преследването на законни цели от общ интерес, които сами по себе си нямат антиконкурентен характер, и необходимостта и пропорционалният характер на използваните за тази цел средства да са били надлежно установени. Той обаче уточнява, че тази съдебна практика не се прилага за поведение, което има степен на вредност, обосноваваща извода, че то има за „цел“ да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията.

Именно с оглед на всички тези съображения Съдът разглежда доводите на ISU, с които се оспорва възприетата в случая квалификация.

На първо място, Съдът постановява, че Общият съд не може да бъде критикуван за това, че подобно на Комисията е приел, че предвид вида на разглежданото в случая поведение анализът на целта му трябва да се извърши с оглед на съдебната практика, установена с решенията по дела MOTOE[244] и Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas[245] относно паралелното упражняване от един и същ субект на икономическа дейност и на правомощие, което може да бъде използвано за възпрепятстване на действителни или потенциални конкуренти да навлязат на съответния пазар.

В това отношение той уточнява, че предвид присъщия на подобно положение конфликт на интереси такова правомощие, независимо от източника му, може да бъде предоставено на определено предприятие само при условие че бъде съпроводено с ограничения, задължения и контрол, като в противен случай, когато е предоставено на предприятие в господстващо положение на каквото и да било основание, това правомощие би нарушило със самото си съществуване член 102 ДФЕС евентуално във връзка с член 106 ДФЕС. Също така може да се приеме, че такова правомощие има за „цел“ предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС.

В случая, след като констатира, че разглежданият в случая вид поведение се състои в решение на сдружение на предприятия, с което на ISU се предоставят правомощия за уреждане, контрол и налагане на санкции, позволяващи му да разрешава или да възпрепятства достъпа на потенциално конкурентни предприятия до пазара на организиране и използване с търговска цел на международни състезания по бързо пързаляне с кънки, на който самият ISU извършва икономическа дейност, Общият съд правилно е заключил, че това поведение трябва да се разгледа в светлината на принципите, установени в решения MOTOE и Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas.

На второ място, що се отнася до квалификацията на разглежданото в случая поведение, от посочената по-горе съдебна практика следва, че е важно да се провери дали разглежданото правомощие е подчинено на прозрачни, ясни и точни материалноправни критерии, които

---

244 Решение от 1 юли 2008 г., ***MOTOE*** (C-49/07, EU:C:2008:376).

245 Решение от 28 февруари 2013 г., ***Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*** (C-1/12, EU:C:2013:127).

позволяват да се избегне всякакво негово произволно упражняване и които освен това трябва да бъдат установени в достъпна форма преди каквото и да било прилагане. В областта на спорта може например да става въпрос за критерии, които насърчават по подходящ и ефективен начин провеждането на състезания, основани на равенство на възможностите и на заслугите. При все това, дори при наличието на подходящи критерии, те трябва да могат да гарантират недискриминационното упражняване на такова правомощие, а що се отнася до санкциите, които могат да бъдат наложени — техния обективен и пропорционален характер. Накрая, посочените критерии трябва да могат да бъдат предмет на ефективен контрол. Освен това въпросното правомощие трябва да бъде ограничено от прозрачни и недискриминационни процедурни правила, отнасящи се по-специално до сроковете за отправяне на искане за предварително разрешение и за приемане на решение по него, които не трябва да бъдат в ущърб на потенциалните конкурентни предприятия, като им се попречи да получат ефективен достъп до пазара.

Ето защо Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото при анализа на целта на правилата за предварително разрешение и за допустимост, като е разгледал въпроса дали тези правила са били изготвени по начин, който позволява да се избегне предоставените с тях на ISU правомощия за предварително разрешаване, контрол и налагане на санкции да се упражняват произволно, дискриминационно или непропорционално.

На трето място, що се отнася до преценката, възприета от Общия съд при анализа на разглежданите правила с оглед на посочените по-горе критерии, Съдът преценява, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че тези правила не са обосновани по проверим начин от никаква конкретна цел и че те предоставят дискреционно правомощие на ISU да се произнася по проектите за състезания, за които се изисква неговото разрешение, при липсата на прозрачни, обективни, недискриминационни и следователно подлежащи на контрол критерии за разрешаване. Общият съд също така правилно е приел, че санкциите, които могат да бъдат наложени от ISU на спортистите, участващи в състезания, които не са получили предварително разрешение от него, не са били подчинени на критерии, които могат да гарантират техния обективен и пропорционален характер.

При това положение посочените правила по естеството си позволяват — ако не да се изключи от пазара всяко конкурентно предприятие, дори и също толкова ефективно — то поне да се ограничи организирането и използването с търговска цел на алтернативни или нови по своя формат или съдържание състезания. По този начин те освен това са от естество да лишат спортистите от всякаква възможност да участват в тези състезания, въпреки че последните могат да представляват интерес за тях, например поради новаторски формат, спазващ същевременно всички принципи, ценности и правила на играта, които са в основата на съответната спортна дисциплина. Накрая, те в крайна сметка са от естество да лишат зрителите по трибуните и телевизионните зрители от всякаква възможност да им бъде предложено да присъстват на посочените състезания или да гледат излъчването им. Следователно Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото или грешка при правната квалификация на фактите, като е приел, че Комисията правилно е квалифицирала правилата за предварително разрешение и за допустимост като поведение, което има за „цел“ да ограничи конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС.

- **По насрещната жалба**

В рамките на насрещната жалба Съдът разглежда оплакванията срещу съображенията, с които Общият съд е отхвърлил анализа на Комисията относно арбитражните правила, а именно срещу приемането на обосноваността на тези правила с оглед на наличието на законни интереси, свързани с особеностите на спорта.

В това отношение Съдът най-напред подчертава, че разглежданите арбитражни правила се прилагат към спорове, които могат да възникнат във връзка с упражняването на спорт като

икономическа дейност на територията на Съюза. От това следва, че тези правила попадат в обхвата на конкурентното право на Съюза, поради което трябва да спазват това право, доколкото се прилагат на територията, на която се прилагат Договорът за ЕС и Договорът за функционирането на ЕС, независимо от мястото, където са установени субектите, които са ги приели.

Освен това, след като членове 101 и 102 ДФЕС са разпоредби с директен ефект, пораждащи права за правните субекти, които националните съдилища трябва да охраняват, и представляващи част от обществения ред на Съюза, Съдът, като допуска възможността частноправните субекти да отнасят споровете си до арбитражен орган, чиито решения подлежат на ограничен съдебен контрол, все пак припомня, че при всички положения този контрол трябва да може да обхване въпроса дали арбитражните решения са в съответствие с посочените членове. Подобно изискване се налага на още по-силно основание при наличието на механизъм за арбитраж, наложен от един частноправен субект на друг, за да се предостави задължителна и изключителна компетентност на арбитражен орган.

Всъщност, като се има предвид, че приетите от спортните сдружения правила не могат да ограничават упражняването на правата и свободите, предоставени на частноправните субекти от правото на Съюза, правилата за предварително разрешение и за допустимост трябва да бъдат придружени от ефективен съдебен контрол. Това изискване само по себе си предполага юрисдикцията, която е компетентна да осъществява контрол върху постановените от арбитражен орган решения, да може да провери дали тези арбитражни решения са в съответствие с членове 101 и 102 ДФЕС. Освен това тази юрисдикция трябва да отговаря на всички изисквания по член 267 ДФЕС, така че да може евентуално да изпълни задължението да сезира Съда, когато прецени, че е необходимо произнасяне на последния по въпрос от правото на Съюза, повдигнат във висящо пред нея дело.

В случая Съдът отбелязва, че Общият съд се е ограничил да приеме, без да прави разграничение и по абстрактен начин, че арбитражните правила „могат да се обосноват със законни интереси, свързани с особеностите на спорта“, доколкото поверяват контрола върху споровете, свързани с прилагането на правилата за предварително разрешение и за допустимост, на „специализиран съд“. Общият съд обаче не се е опитал да се увери, че арбитражните правила са в съответствие с всички изисквания, посочени по-горе, и по този начин позволяват ефективен контрол за спазването на член 101 ДФЕС, въпреки че Комисията правилно се е основала на тези изисквания, за да обоснове извода си, че посочените правила засилват антиконкурентния характер на правилата за предварително разрешение и за допустимост на ISU. По този начин Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото.

Освен това Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото, като е приел, че въпреки тази липса на ефективен съдебен контрол пълната ефективност на конкурентното право на Съюза е гарантирана, като се имат предвид, от една страна, наличието на правни средства за защита, позволяващи на адресатите на решение за недопустимост или на решение за отказ да се разреши състезание, да поискат обезщетение за претърпените от тях вреди пред компетентните национални юрисдикции, и от друга страна, възможността да се подаде жалба до Комисията или до национален орган по конкуренция. Всъщност тези механизми могат да допълнят такъв контрол, но не са в състояние да компенсират липсата му.

Поради това Съдът отменя обжалваното съдебно решение, доколкото с него частично се уважават исканията за отмяна на ISU.

- **По жалбата по дело T-93/18**

Тъй като Съдът счита, че оставащата за разглеждане след частичната отмяна на обжалваното съдебно решение част от жалбата до Общия съд може да бъде разгледана от Съда, последният решава сам да постанови окончателно решение по тази част. В това отношение той припомня

по-специално, че когато Комисията установи, че е налице нарушение на член 101 ДФЕС или на член 102 ДФЕС, тя има правомощието чрез решение да задължи съответните предприятия или сдружения на предприятия да прекратят това нарушение и за тази цел да им наложи всякакви принудителни мерки, които са съразмерни на извършеното нарушение и са необходими за действителното му прекратяване. В случая предвид посочения по-горе обхват на изискването за ефективен съдебен контрол Съдът приема, че Комисията правилно е заключила, че арбитражните правила засилват съответното нарушение, като затрудняват съдебния контрол от гледна точка на конкурентното право на Съюза върху арбитражните решения на Спортния арбитражен съд, постановени вследствие на решения, приети от ISU въз основа на дискреционните правомощия, които са му предоставени от правилата за предварително разрешение и за допустимост. Освен това Комисията правилно е разпоредила на ISU да сложи край на това положение.

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010)

„Преюдициално запитване — Конкуренция — Вътрешен пазар — Правна уредба, приета от международна и национална спортна федерация — Професионален футбол — Частноправни субекти, които разполагат с правомощия за регулиране, контрол и налагане на санкции — Правила, задължаващи професионалните футболни клубове да използват минимален брой от така наречените „играчи, тренирани на местно ниво“ — Член 101, параграф 1 ДФЕС — Решение на сдружение на предприятия, което нарушава конкуренцията — Понятия за антиконкурентна цел и за антиконкурентен резултат — Освобождаване по член 101, параграф 3 ДФЕС — Условия — Член 45 ДФЕС — Непряка дискриминация, основана на гражданство — Пречка за свободата на движение на работници — Обосноваване — Условия — Тежест на доказване“

Съюзът на европейските футболни асоциации (УЕФА) е учредена по швейцарското право асоциация, чиито основни задачи се състоят в това да осъществява надзор и контрол върху развитието на футбола във всичките му форми на европейско равнище. Под шапката му са различните европейски национални футболни асоциации, отговарящи за организацията на футбола в своята държава, една от които е Union royale belge des sociétés de football association ASBL (Белгийска кралска футболна асоциация, наричана по-нататък „URBSFA“) (за Белгия). Като членове на УЕФА тези асоциации са длъжни да спазват устава, правилниците и решенията му, както и да гарантират спазването им в своята държава от подчинените им професионални лиги, от клубовете и от играчите.

През 2005 г. УЕФА приема правила, които предвиждат, че професионалните футболни клубове, участващи в неговите международни междуклубни футболни турнири, трябва да включват в списъка на състава за даден мач максимален брой от 25 играчи, от които поне 8 трябва да са „играчи, тренирани на местно ниво“, което означава играчи, които, независимо от тяхното гражданство, са били тренирани не по-малко от три години в школата на техния клуб или в школата на друг клуб от същата национална футболна асоциация (наричани по-нататък „правилата относно „играчите, тренирани на местно ниво“). От тези 8 играчи поне четирима трябва да са тренирани в школата на клуба, който ги регистрира. През 2011 г. URBSFA въвежда в правилника си правила за „играчи, тренирани на местно ниво“, определени като играчи, които, независимо от тяхното гражданство, са били тренирани не по-малко от три години в школата на белгийски клуб.

UL е футболист, който е гражданин на трета държава, както и белгийски гражданин. Развива професионалната си кариера в Белгия, където играе за Royal Antwerp, установен в Белгия професионален футболен клуб, а след това за друг професионален футболен клуб в Белгия.

Като считат, че правилата относно „играчите тренирани на местно ниво“ нарушават Договора за функционирането на ЕС, UL и Royal Antwerp сезират Cour belge d’arbitrage pour le sport (Арбитражен съд по въпросите на спорта, Белгия — CBAS) с искане за обезщетение за претърпените от тези правила вреди. След като тези искания са отхвърлени от последния, UL и Royal Antwerp сезират запитващата юрисдикция — Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Първоинстанционен френскоезичен съд Брюксел, Белгия), с искане за отмяна на арбитражното решение.

В този контекст посочената юрисдикция решава да сезира Съда с различни преюдициални въпроси, с които по същество цели да се установи дали правилата относно „играчите, тренирани на местно ниво“, приети от УЕФА и URBSFA, могат да бъдат квалифицирани като „споразумение между предприятия“, „решение на сдружение на предприятия“ или „съгласувана практика“ с антиконкурентен характер по смисъла на член 101 ДФЕС. Тя иска също така да се установи дали приетите от URBSFA правила са в съответствие със свободата на движение на работниците, гарантирана в член 45 ДФЕС.

С решението си, постановено същия ден като две други съдебни решения [246] относно прилагането на икономическото право на Съюза към правилата, установени от международните спортни федерации, Съдът, заседаващ в голям състав, уточнява условията за прилагане на членове 45 и 101 ДФЕС спрямо правилата, приети от спортни федерации относно състава на отборите, участието на играчите в тях, както и тяхното обучение.

Съображения на Съда

В самото начало Съдът отбелязва, на първо място, че правилата относно „играчите, тренирани на местно ниво“ попадат в приложното поле на членове 45 и 101 ДФЕС. В това отношение той припомня, че доколкото упражняването на спорт представлява икономическа дейност, то попада в обхвата на разпоредбите на правото на Съюза, които се прилагат при наличието на такава дейност, като изключение правят само някои специални правила, които, от една страна, са приети изключително по неикономически съображения, и от друга страна, се отнасят до въпроси, които засягат единствено спорта като такъв. Разглежданите в главното производство правила обаче, независимо дали изхождат от УЕФА, или от URBSFA, не попадат в обхвата на такова изключение. Всъщност те се отнасят до икономически дейности. В допълнение, макар тези правила формално да не уреждат условията на труд на играчите, трябва да се приеме, че те имат пряко отражение върху този труд, тъй като поставят определени условия (чието неспазване е съпроводено със санкции) за състава на отборите, които могат да участват в междуклубните футболни турнири, а в резултат на това — и за участието на самите играчи в тези турнири.

На второ място, разглеждайки последиците, които могат да бъдат свързани с член 165 ДФЕС — в който се посочват както целите на дейността на Съюза в областта на спорта, така и средствата, които могат да бъдат използвани, за да се допринесе за постигането на тези цели — Съдът отбелязва, че тази разпоредба не представлява специално правило, което изключва спорта от обхвата на всички или от част от останалите разпоредби на първичното право на Съюза, които биха могли да бъдат приложени към него, или което би изисквало в рамките на това прилагане да му се предостави специално третиране. Освен това той припомня, че неоспоримите особености, характеризиращи спортната дейност, могат да бъдат отчетени при

---

246 Решения от 21 декември 2023 г., ***International Skating Union/Комисия*** (C-124/21 P, EU:C:2023:1012), и от 21 декември 2023 г., ***European Superleague Company*** (C-333/21, EU:C:2023:1011).

прилагането на членове 45 и 101 ДФЕС, наред с други елементи и доколкото са от значение, като обаче следва да се отбележи, че това отчитане може да се извърши само в рамките и при спазване на условията и критериите за прилагане, предвидени във всеки от тези членове.

С оглед на тези съображения Съдът най-напред разглежда въпроса дали правилата на УЕФА и URBSFA относно „играчите, тренирани на местно ниво“ са съвместими с член 101 ДФЕС.

В това отношение той уточнява, най-напред, че разглежданите в главното производство правила следва да бъдат квалифицирани като „решение на сдружение на предприятия“, тъй като, от една страна, те са приети от УЕФА и от URBSFA, които са сдружения на предприятия, и от друга страна, те имат пряко отражение върху условията за упражняването на икономическата дейност на предприятията, които пряко или непряко са техни членове.

По-нататък, що се отнася до въпроса дали тези правила имат антиконкурентна цел, Съдът отбелязва, на първо място, че с оглед на съдържанието си те, изглежда, задължават професионалните футболни клубове, които участват в междуклубни футболни турнири към тези асоциации, да включват в списъка на състава за даден мач минимален брой „играчи, тренирани на местно ниво“, като в противен случай се налагат санкции. По този начин тези правила, изглежда, ограничават по самото си естество възможността въпросните клубове да включват в този списък играчи, които не отговарят на тези изисквания. На второ място, що се отнася до икономическия и правния контекст, в който се вписват тези правила, от особеностите на професионалния футбол — по-специално от неговото социално, културно и медийно значение, както и от обстоятелството, че този спорт се основава на откритост и спортни заслуги — следва, че за асоциации като УЕФА и URBSFA е оправдано да приемат правила, свързани в частност с организирането на турнири в тази дисциплина, с безпроблемното им протичане и с участието на спортистите в тях, и по-конкретно — да определят условията, при които професионалните футболни клубове могат да съставят отборите, участващи в междуклубни турнири в рамките на тяхната териториална компетентност. На трето място, що се отнася до целта, която разглежданите в главното производство правила се стремят да постигнат, изглежда, че те ограничават или контролират един от основните параметри на конкуренцията, а именно наемането на талантливи играчи — независимо от клуба и мястото, където са били тренирани — които могат да позволят на своя отбор да спечели двубоя с противниковия отбор. Това ограничаване би могло да има отражение върху конкуренцията между клубовете не само на „пазара нагоре по веригата или пазара на доставки“, какъвто от икономическа гледна точка е наемането на играчи, но и на „пазара надолу по веригата“, който представляват от същата гледна точка междуклубните футболни турнири.

При все това, с оглед на тези уточнения и предвид всички доводи и доказателства, представени от страните, запитващата юрисдикция е тази, която следва да определи дали поради самото си естество разглежданите в главното производство правила имат достатъчна степен на вредност за конкуренцията, за да може да се приеме, че имат за „цел“ ограничаването на конкуренцията. При отрицателен отговор тази юрисдикция ще трябва след това да определи дали може да се приеме, че тези правила имат за действителен или потенциален резултат ограничаване на конкуренцията на съответния пазар.

Накрая, що се отнася до въпроса дали тези правила могат да бъдат обосновани или да се ползват от освобождаване, Съдът припомня, че някои конкретни поведения, като например приети от сдружение правила, свързани с етиката и деонтологията, биха могли да не попаднат в приложното поле на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС, макар да имат за присъщ резултат ограничаването на конкуренцията, стига да са обосновани от преследването на законни цели от общ интерес, които сами по себе си нямат антиконкурентен характер, и необходимостта и пропорционалният характер на използваните за тази цел средства да са били надлежно установени.

Той обаче уточнява, че тази съдебна практика не може да се прилага по отношение на поведение със степен на вредност, обосноваваща извода, че поведението има за „цел“ да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията, без да се засяга евентуалното освобождаване по член 101, параграф 3 ДФЕС, стига да са изпълнени необходимите за тази цел условия, което трябва да се докаже от страната, позоваваща се на такова освобождаване.

Що се отнася до това освобождаване, Съдът припомня, че позоваването на него изисква разглежданото поведение да позволява с достатъчна степен на вероятност да се постигне повишаване на ефективността, като същевременно на потребителите се предостави справедлив дял от получените в резултат на това повишаване ползи, без въпросното поведение да налага ограничения, които не са абсолютно необходими за постигането на такова повишаване и без да премахва всяка ефективна конкуренция по отношение на значителна част от съответните стоки или услуги. Ако запитващата юрисдикция счита, че правилата относно играчите, тренирани на местно ниво, имат за цел или за резултат ограничаването на конкуренцията, тя следва да прецени дали тези условия са изпълнени в конкретния случай.

На второ място, що се отнася до въпроса дали правилата на URBSFA относно „играчите, тренирани на местно ниво“ са съвместими с член 45 ДФЕС, Съдът констатира, че на пръв поглед тези правила накърняват свободата на движение на работниците. Всъщност те се основават на връзка от „национално“ естество, тъй като, от една страна, те определят „играчите, тренирани на местно ниво“ като играчи, тренирани в „белгийски“ клуб. От друга страна, те задължават професионалните футболни клубове, които желаят да участват в междуклубни футболни турнири в рамките на URBSFA, да впишат в списъка на своите играчи и да включат в списъка на състава за даден мач минимален брой играчи, които отговарят на необходимите условия за квалифициране по този начин. Следователно подобни правила могат да поставят в по-неблагоприятно положение професионалните футболни играчи, които желаят да упражняват икономическа дейност на територията на държава членка, а именно Белгия, различна от тяхната държава членка по произход, и които не отговарят на условията съгласно тези правила. В този смисъл въпросните правила могат да доведат до непряка дискриминация в ущърб на играчите от друга държава членка, тъй като биха могли да имат действие главно във вреда на последните.

Що се отнася до наличието на евентуална обосновка, Съдът припомня, че мерки с недържавен произход могат да бъдат допуснати, дори да възпрепятстват закрепена в Договора за функционирането на ЕС свобода на движение, ако са изпълнени две кумулативни условия, за които авторът на тези мерки трябва да докаже, че са изпълнени. В този смисъл, първо, приемането на тези мерки трябва да преследва законна цел от общ интерес, която е съвместима с Договора и следователно не е чисто икономическа, и второ, тези мерки трябва да зачитат принципа на пропорционалност, което означава те да бъдат в състояние да гарантират осъществяването на тази цел и да не надхвърлят необходимото за постигането ѝ.

В случая целта да се насърчи наемането и обучението на млади играчи в професионалния футбол, представлява такава законна цел от общ интерес. Що се отнася до годността на тези правила да осигурят постигането на въпросната цел, тази годност следва да се преценява в частност с оглед на обстоятелството, че поставяйки на една и съща плоскост всички млади играчи, обучени от който и да е клуб, членуващ в разглежданата национална футболна асоциация, посочените правила биха могли да не предоставят реални и значими стимули за някои от тези клубове, и по-специално за тези със значителни финансови ресурси, да наемат млади играчи, за да ги обучат сами. Напротив, такава политика на наемане и на обучение е поставена на същата плоскост като наемането на млади играчи, които вече са обучени от всеки друг клуб, който също членува в тази асоциация, независимо къде се намира този друг клуб в рамките на териториална компетентност на посочената асоциация. Именно обаче местните инвестиции в обучението на младите играчи, особено когато са направени от малки клубове,

според случая в партньорство с други клубове от същия регион, евентуално с трансгранично измерение, допринасят за изпълнението на социалната и възпитателната функция на спорта.

Все пак Съдът припомня, че единствено запитващата юрисдикция може в крайна сметка да прецени дали правилата на URBSFA отговарят на посочените по-горе условия с оглед на представените от страните доводи и доказателства.

2. Злоупотреба с господстващо положение (член 102 ДФЕС)[247]

Решение от 19 януари 2023 г., Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, EU:C:2023:33)

„Преюдициално запитване — Конкуренция — Член 102 ДФЕС — Господстващо положение — Подвеждане на производителя под отговорност за действията на дистрибуторите — Наличие на договорни отношения между производителя и дистрибуторите — Понятие за стопанска единица — Приложно поле — Злоупотреба — Клауза за изключителност — Необходимост да се докажат последиците върху пазара“

С решение от 31 октомври 2017 г. италианският орган за защита на конкуренцията и пазара (наричан по-нататък „AGCM“)[248] констатира, че Unilever Italia Mkt. Operations Srl (наричано по-нататък „Unilever“) е злоупотребило с господстващото си положение на италианския пазар за продажба на сладоледи в индивидуални опаковки, предназначени за консумация „навън“, т.е. не в домовете на потребителите, а в различни търговски обекти.

Злоупотребата, в която Unilever е упреквано, е резултат от действия, които фактически са извършени не от това дружество, а от независими дистрибутори на неговите стоки, които са наложили на операторите на посочените търговски обекти клаузи за изключителност. В това отношение AGCM по-специално счита, че разследваните от него практики са изключили или поне ограничили възможността конкурентните оператори да осъществяват конкуренция, основана на качествата на техните стоки.

В този контекст посоченият орган приема, че не е задължително да анализира икономическите проучвания, които Unilever е представило, за да докаже, че разглежданите практики не водят до отстраняване от пазара на неговите конкуренти, които са поне също толкова ефективни, тъй като тези проучвания са напълно ирелевантни при наличието на клаузи за изключителност, доколкото прилагането на такива клаузи от предприятие с господстващо положение е достатъчно, за да се установи злоупотреба с това положение.

Ето защо AGCM налага на Unilever глоба в размер на 60 668 580 евро, тъй като е злоупотребило с господстващото си положение в нарушение на член 102 ДФЕС.

Жалбата на Unilever срещу това решение е отхвърлена изцяло от първоинстанционния съд.

---

247 В този раздел следва да се спомене и решение от 4 юли 2023 г. (голям състав), ***Meta Platforms и др. (Общи условия за използване на социална мрежа)*** (C-252/21, EU:C:2023:537), представено в раздел I.4, „Защита на личните данни“.

248 Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Орган за защита на конкуренцията и пазара, Италия).

Сезиран с въззивна жалба, Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) поставя на Съда преюдициални въпроси относно тълкуването и прилагането на правото на Съюза в областта на конкуренцията с оглед на решението на AGCM.

В решението си Съдът определя условията за прилагане на забраната за злоупотреба с господстващо положение по член 102 ДФЕС в случай на предприятие с господстващо положение, чиято дистрибуторска мрежа е организирана изключително на договорна основа, и уточнява в този контекст тежестта на доказване, която носи националният орган за защита на конкуренцията.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът приема, че за представляващи злоупотреба действия, извършени от дистрибутори, които са част от дистрибуторската мрежа на производител с господстващо положение като Unilever, може да се търси отговорност от последния на основание член 102 ДФЕС, ако се докаже, че тези действия не са предприети самостоятелно от дистрибуторите, а са част от политика, решена едностранно от този производител и прилагана посредством посочените дистрибутори.

Всъщност в такъв случай дистрибуторите и следователно дистрибуторската мрежа, която те образуват с предприятието с господстващо положение, трябва да се считат само за инструмент за териториално прилагане на търговската политика на посоченото предприятие и поради това за инструмент, чрез който съответно е приложена разглежданата практика за отстраняване.

Такъв е случаят по-специално когато, както в настоящия казус, дистрибуторите на производител с господстващо положение са длъжни да накарат операторите на търговски обекти да подпишат договори с общи условия, които са предоставени от производителя и съдържат клаузи за изключителност за неговите стоки.

На следващо място, Съдът отговаря на въпроса дали за целите на прилагането на член 102 ДФЕС в случай като разглеждания в главното производство компетентният орган за защита на конкуренцията е длъжен да докаже, че клаузите за изключителност, съдържащи се в договори за дистрибуция, водят до отстраняването от пазара на също толкова ефективни конкуренти като предприятието с господстващо положение и дали този орган е длъжен да разгледа подробно представените от посоченото предприятие икономически анализи, по-специално когато те се основават на т.нар. критерий за също толкова ефективен конкурент.

В това отношение Съдът припомня, че злоупотреба с господстващо положение може по-специално да се установи, когато укоримото поведение поражда отстраняващ ефект спрямо конкуренти, които са също толкова ефективни колкото възприелия това поведение, що се отнася до структурата на разходите, иновационния капацитет или качеството, или още когато посоченото поведение се основава на използването на други средства освен характерните за „нормалната“, т.е. основаната на качествата конкуренция. По принцип органите за защита на конкуренцията трябва да докажат, че дадено поведение има характер на злоупотреба с оглед на всички релевантни фактически обстоятелства, свързани с въпросното поведение, сред които са изтъкнатите в доказателствата, представени от предприятието с господстващо положение в негова защита.

Наистина, за да установи, че дадено поведение има характер на злоупотреба, органът за защита на конкуренцията не трябва непременно да докаже, че това поведение действително е породило антиконкурентни последици. При това положение орган за защита на конкуренцията може да констатира нарушение на член 102 ДФЕС, като докаже, че през периода, в който съответното поведение е било осъществено, при обстоятелствата в конкретния случай то е могло да ограничи основаната на качествата конкуренция, въпреки липсата на последици от

него. За тази цел обаче по принцип трябва да се представят конкретни доказателства, удостоверяващи, че въпросната практика действително, а не само хипотетично може да породи такива последици, като наличието на съмнения в това отношение трябва да е в полза на предприятието, прилагало тази практика.

Макар че, за да прецени дали поведението на дадено предприятие може да ограничи конкуренцията, органът за защита на конкуренцията може да се основе на научни познания по икономика, трябва да се вземат предвид други, специфични за обстоятелствата в конкретния случай фактори като обхватът на посоченото поведение на пазара, недостигът на капацитет, изпитван от доставчиците на суровини, или фактът, че предприятието с господстващо положение е неизбежен партньор поне за част от търсенето, за да се установи дали с оглед на тези познания трябва да се счита, че разглежданото поведение е могло да породи отстраняващ ефект на съответния пазар.

В този контекст, що се отнася по-специално до прилагането на клаузите за изключителност, от практиката на Съда следва, че клаузите, с които насрещните страни по договора се задължават да се снабдяват изцяло или за значителна част от нуждите си от предприятие с господстващо положение, дори и да не са придружени от отстъпки, по естеството си представляват злоупотреба с господстващо положение и че същото важи и за предоставените от такова предприятие отстъпки за лоялност.

В решение Intel[249] обаче Съдът внася уточнение в тази съдебна практика, като посочва, на първо място, че в случай че в хода на административното производство предприятие с господстващо положение поддържа, като представя доказателства в подкрепа на твърденията си, че поведението му не е могло да породи сочения отстраняващ ефект, органът за защита на конкуренцията е длъжен по-специално да прецени евентуалното наличие на стратегия за отстраняване на конкурентите, които са поне също толкова ефективни колкото предприятието с господстващо положение.

На второ място, Съдът добавя, че анализът дали може да се предизвика отстраняване е релевантен и за преценката на въпроса дали схема за отстъпки, която по принцип попада под забраната по член 102 ДФЕС, може да бъде обективно обоснована. Освен това неблагоприятният за конкуренцията отстраняващ ефект на схемата за отстъпки може да бъде неутрализиран и дори преодолян чрез предимства от гледна точка на ефективността, които са от полза и за потребителите. Благоприятните и неблагоприятните за конкуренцията последици от спорната практика може да се претеглят по този начин само след анализ на присъщата годност на разглежданата практика да отстрани конкуренти, които са поне също толкова ефективни колкото предприятието с господстващо положение.

Направеното в решение Intel уточнение във връзка със схемите за отстъпки, трябва да се разбира в смисъл, че важи и за клаузите за изключителност.

От това следва, от една страна, че когато орган за защита на конкуренцията подозира, че дадено предприятие е нарушило член 102 ДФЕС, прилагайки такива клаузи, и в хода на производството, представяйки подкрепящи доказателства, това предприятие оспорва, че посочените клаузи конкретно могат да отстранят от пазара също толкова ефективни конкуренти, на етапа на квалифицирането на нарушението посоченият орган трябва да се

---

249 Решение от 6 септември 2017 г., ***Intel/Комисия*** (C-413/14 P, EU:C:2017:632, т. 138, наричано по-нататък „решение Intel“).

увери, че при обстоятелствата в конкретния случай тези клаузи могат реално да отстранят от пазара също толкова ефективни конкуренти като това предприятие.

От друга страна, започналият това производство орган за защита на конкуренцията е длъжен и конкретно да прецени дали тези клаузи могат да ограничат конкуренцията, когато в хода на административното производство заподозряното предприятие поддържа, че поведението му е обосновано.

Във всеки случай представянето в хода на производството на доказателства, които могат да удостоверят невъзможността да се предизвикат ограничителни последици, поражда задължение за този орган за защита на конкуренцията да ги разгледа.

Следователно, когато предприятието с господстващо положение е представило икономическо проучване, за да докаже, че практиката, за която е упреквано, не може да отстрани конкурентите, компетентният орган за защита на конкуренцията не може да изключи относимостта на това проучване, без да изложи причините, поради които счита, че то не позволява да се докаже, че разглежданите практики не могат да нарушат ефективната конкуренция на съответния пазар и следователно без да даде възможност на посоченото предприятие да направи доказателствени искания, за да може да замени това проучване.

Тъй като в преюдициалното си запитване запитващата юрисдикция изрично споменава критерия за също толкова ефективния конкурент, Съдът отбелязва, че подобен критерий е само един от методите, позволяващи да се прецени дали дадена практика може да породи отстраняващ ефект. Следователно органите за защита на конкуренцията не могат да бъдат правно задължени да прилагат този критерий, за да констатират, че дадена практика представлява злоупотреба. Ако обаче резултатите от прилагането на такъв критерий са представени от съответното предприятие в хода на административното производство, органът за защита на конкуренцията е длъжен да разгледа тяхната доказателствена стойност.

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011)

„Преюдициално запитване — Конкуренция — Вътрешен пазар — Правна уредба, приета от международни спортни федерации — Професионален футбол — Частноправни субекти, които разполагат с правомощия за регулиране, контрол, приемане на решения и налагане на санкции — Правила, свързани с предварителното разрешаване на състезания, участието на футболни клубове и играчи в тези състезания и упражняването на търговски и медийни права, които са свързани с посочените състезания — Едновременно извършване на икономическа дейност — Организиране и използване с търговска цел на състезания — Упражняване на свързаните с тях търговски и медийни права — Член 101, параграф 1 ДФЕС — Решение на сдружение на предприятия, което нарушава конкуренцията — Понятия за антиконкурентна цел и за антиконкурентен резултат — Освобождаване по член 101, параграф 3 ДФЕС — Условия — Член 102 ДФЕС — Злоупотреба с господстващо положение — Обосноваване — Условия — Член 56 ДФЕС — Пречки за свободата на предоставяне на услуги — Евентуално обосноваване — Условия — Тежест на доказване“

Международната федерация на футболните асоциации (ФИФА) е асоциация по швейцарското право, чиято цел е по-специално да установи правила и разпоредби, регламентиращи футбола и свързаните с него въпроси, и да осъществява контрол върху футбола във всичките му форми на световно равнище, но също и да организира свои собствени международни състезания. ФИФА се състои от национални футболни асоциации, членуващи в една от признатите от нея шест континентални конфедерации, сред които е Съюзът на европейските футболни

асоциации (УЕФА), асоциация по швейцарското право, чиито основни задачи се състоят в това да осъществява надзор и контрол върху развитието на футбола във всичките му форми на европейско равнище. Като членове на ФИФА и на УЕФА тези национални асоциации са длъжни по-специално да задължават своите членове да спазват устава, правилниците, указанията и решенията на ФИФА и УЕФА, както и да налагат спазването им от всички участници във футбола, по-специално от професионалните лиги, клубовете и играчите.

Съгласно съответния им устав ФИФА и УЕФА имат право да разрешават провеждането на международни състезания по професионален футбол, и по-специално на състезания между футболните клубове, членуващи в национална асоциация (или „междуклубни състезания по футбол“). Те могат също така да организират такива състезания и да упражняват различните свързани с тях права.

European Superleague Company, SL (наричано по-нататък „ESLC“) е дружество по испанското право, учредено от няколко професионални футболни клуба с цел организиране на ново ежегодно европейско междуклубно състезание по футбол, наречено „Superleague“ (Суперлига).

Акционерното и инвестиционно споразумение, което обвързва организаторите на проекта, поставя създаването на Суперлигата в зависимост от признаването ѝ от ФИФА или УЕФА като ново състезание, съвместимо с уставите им.

След като е обявено създаването на Суперлигата, на 21 януари 2021 г. ФИФА и УЕФА публикуват общо изявление, в което оповестяват отказа си да признаят това ново състезание и предупреждават, че всеки играч или клуб, който участва в него, ще бъде изключен от състезанията, организирани от ФИФА и УЕФА. С друго прессъобщение УЕФА и няколко национални асоциации припомнят възможността на участниците в Суперлигата да бъдат наложени дисциплинарни мерки, по-специално тяхното изключване от някои големи европейски и световни състезания.

При тези обстоятелства ESLC сезира Juzgado de lo Mercantil № 17 de Madrid (Търговски съд № 17 Мадрид, Испания) с иск, който по същество е насочен към установяването на неправомерния и вредоносен характер на тези изявления, както и на поведението, с което ФИФА, УЕФА и членуващите в тях национални асоциации биха могли да им дадат конкретно проявление.

Според тази юрисдикция ФИФА и УЕФА притежават монополно или най-малкото господстващо положение на пазара на организирането и използването с търговска цел на международни междуклубни състезания по футбол, както и на пазара за упражняването на различните свързани с тях права. В този контекст тя иска да се установи дали някои разпоредби от уставите на ФИФА и на УЕФА са съвместими с правото на Съюза, и по-специално с членове 101 и 102 ДФЕС, както и с разпоредбите относно различните основни свободи, гарантирани от Договора за функционирането на ЕС.

С решението си, постановено същия ден като две други съдебни решения [250] относно прилагането на икономическото право на Съюза към правилата, установени от международните или националните спортни федерации, Съдът, заседаващ в голям състав, уточнява условията, при които въведените от ФИФА и УЕФА правила относно, от една страна, предварителното разрешаване на международни междуклубни състезания по футбол, участието на футболните клубове и играчите в тях и санкциите, установени в допълнение към

250 Решения от 21 декември 2023 г., ***International Skating Union/Комисия*** (C-124/21 P, EU:C:2023:1012), и от 21 декември 2023 г., ***Royal Antwerp Football Club*** (C-680/21, EU:C:2023:1010).

тези правила, и от друга страна, упражняването на различните свързани с тези състезания права, могат да се разглеждат като злоупотреба с господстващо положение по смисъла на член 102 ДФЕС и като антиконкурентно споразумение по смисъла на член 101 ДФЕС. Той се произнася и по съвместимостта на тези правила за предварително разрешение, участие и налагане на санкции със свободното предоставяне на услуги, гарантирано от член 56 ДФЕС.

Съображения на Съда

Като начало Съдът формулира три групи съображения.

Най-напред, той уточнява, че поставените от запитващата юрисдикция въпроси се отнасят само до приетите от ФИФА и УЕФА правила относно, от една страна, предварителното разрешаване на международните междуклубни състезания по футбол и участието на професионалните футболни клубове и на играчите им в тях, и от друга страна, упражняването на различните свързани с тези състезания права. Следователно от Съда не се иска да се произнесе нито относно самото съществуване на ФИФА и УЕФА, нито относно законосъобразността на други правила, приети от тези две федерации, нито в крайна сметка относно съществуването или характеристиките на самия проект за Суперлига, било то от гледна точка на правилата в областта на конкуренцията или на икономическите свободи, закрепени в Договора за функционирането на ЕС.

По-нататък, Съдът отбелязва, че всички правила, за които са му поставени въпроси, попадат в приложното поле на разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС в областта на конкурентното право и в приложното поле на разпоредбите относно свободите на движение. В това отношение той припомня, че доколкото упражняването на спорт представлява икономическа дейност, то попада в обхвата на разпоредбите на правото на Съюза, които се прилагат при наличието на такава дейност, без да се засягат някои специални правила, приети изключително по неикономически съображения и отнасящи се само до въпроси, които засягат единствено спорта като такъв. Разглежданите правила обаче, независимо дали са приети от ФИФА или УЕФА, не попадат в обхвата на такова изключение, тъй като се отнасят до футбола като икономическа дейност.

Накрая, що се отнася до последиците, които могат да бъдат свързани с член 165 ДФЕС — в който се посочват както целите на дейността на Съюза в областта на спорта, така и средствата, които могат да бъдат използвани, за да се допринесе за постигането на тези цели — Съдът отбелязва, че тази разпоредба не представлява специално правило, което изключва спорта от обхвата на всички или от част от останалите разпоредби на първичното право на Съюза, които биха могли да бъдат приложени към него, или което би изисквало в рамките на това прилагане да му се предостави специално третиране. Освен това той припомня, че неоспоримите особености, характеризиращи спортната дейност, могат да бъдат отчетени при прилагането на разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС в областта на конкурентното право и свободите на движение, наред с други елементи и доколкото са от значение, като обаче следва да се отбележи, че това отчитане може да се извърши само в рамките и при спазване на условията и критериите за прилагане, предвидени във всяка от тези разпоредби.

В светлината на тези съображения и след като отбелязва, че ФИФА и УЕФА трябва да се квалифицират като „предприятия“ по смисъла на европейското конкурентно право, доколкото упражняват икономически дейности като организирането на футболни състезания и упражняването на свързаните с тях права, Съдът разглежда, на първо място, въпроса дали въвеждането от ФИФА и УЕФА на правила относно предварителното разрешаване на междуклубните състезания по футбол и относно участието в тях, при неспазване на които правила се налагат санкции, може да се счита, от една страна, за злоупотреба с господстващо положение по смисъла на член 102 ДФЕС, и от друга страна, за антиконкурентно споразумение по смисъла на член 101 ДФЕС.

В това отношение Съдът посочва, че особеностите на професионалния футбол, и по-специално неговото социално, културно и медийно значение, както и обстоятелството, че този спорт се основава на откритост и спортни заслуги, позволяват да се приеме, че е оправдано организирането и провеждането на международните състезания по професионален футбол да се подчинят на общи правила, предназначени да се гарантират еднородността и координацията на тези състезания в рамките на общ календарен график и да се насърчи провеждането на спортни състезания, основани на равенство на възможностите и на заслугите. Освен това е законосъобразно да се гарантира спазването на тези общи правила посредством правила като въведените от ФИФА и УЕФА, що се отнася до предварителното разрешаване на посочените състезания и до участието на клубовете и играчите в тях. Следователно в специфичния контекст на професионалния футбол и на икономическите дейности, до които води упражняването на този спорт, нито приемането на тези правила, нито прилагането им могат по принцип да се квалифицират като „злоупотреба с господстващо положение“ по смисъла на член 102 ДФЕС. Същото се отнася и за санкциите, установени в допълнение към тези правила, доколкото такива санкции по принцип са законосъобразни с цел да се гарантира ефективността на посочените правила.

За сметка на това никоя от тези особености не позволява да се считат за законосъобразни приемането и прилагането на правила, както и установени в допълнение към тях санкции, които не са ограничени от материалноправни критерии и процедурни условия, способни да гарантират техния прозрачен, обективен, недискриминационен и пропорционален характер. По-конкретно, необходимо е тези критерии и условия да са били установени в достъпна форма преди каквото и да било прилагане на разглежданите правила. Освен това, за да се приеме, че посочените критерии и условия не са дискриминационни, те не трябва да поставят организирането и използването с търговска цел на състезания от трети лица, както и участието на клубовете и играчите в тях, в зависимост от изпълнението на изисквания, които са различни от приложимите към състезанията, организирани и използвани с търговска цел от решаващия субект, или които са идентични или сходни, но невъзможни или изключително трудни за изпълнение на практика от предприятие, което няма същото качество на асоциация или не разполага със същите правомощия като този субект и следователно се намира в различно положение от него. Накрая, за да не бъдат дискреционни санкциите, установени в допълнение към тези правила, те трябва да се подчиняват на критерии, които също трябва не само да бъдат прозрачни, обективни, точни и недискриминационни, но и да гарантират, че във всеки конкретен случай тези санкции се определят при спазване на принципа на пропорционалност, като се отчитат по-специално естеството, продължителността и тежестта на установеното неизпълнение.

От горното следва, че когато правилата за предварително разрешение, за участие и за налагане на санкции не са ограничени от материалноправни критерии и процедурни условия, които могат да гарантират техния прозрачен, обективен, точен, недискриминационен и пропорционален характер, приемането и прилагането им представляват злоупотреба с господстващо положение по смисъла на член 102 ДФЕС.

Що се отнася до прилагането на член 101 ДФЕС към посочените правила, Съдът отбелязва, че макар приемането на правила за предварително разрешаване на междуклубните състезания по футбол да може да бъде мотивирано от преследването на определени законни цели, каквато е целта да се осигури спазването на принципите, ценностите и правилата на играта, които са в основата на професионалния футбол, те предоставят на ФИФА и УЕФА правомощието да разрешават, контролират или поставят условия за достъпа на всяко потенциално конкурентно предприятие до съответния пазар и следователно да определят както равнището на конкуренция, което може да съществува на този пазар, така и условията, при които тази евентуална конкуренция може да се осъществява.

В допълнение, правилата относно участието на клубовете и играчите в такива състезания могат да засилят антиконкурентната цел, присъща на всеки механизъм за предварително

разрешение, който не е съпътстван от ограничения, задължения и контрол, които могат да гарантират прозрачност, обективност, точност и липса на дискриминация, възпрепятствайки всяко предприятие — организатор на потенциално конкурентно състезание, да се възползва надлежно от наличните ресурси на пазара, а именно от клубовете и играчите, като последните — в случай на участие в състезание, което не е получило предварително разрешение от ФИФА и УЕФА — са заплашени от санкции, които не са ограничени от никакъв материалноправен критерий и никакво процедурно условие, които могат да гарантират техния прозрачен, обективен, точен, недискриминационен и пропорционален характер.

Ето защо, когато не са ограничени от такива критерии и процедурни условия, разглежданите правила поради самото си естество увреждат в достатъчна степен конкуренцията и поради това трябва да се разглеждат като имащи за цел да я предотвратят. Следователно те попадат в обхвата на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС, без да е необходимо да се разглеждат техните действителни или потенциални последици.

На второ място, Съдът разглежда въпроса дали правилата за предварително разрешение, за участие и за налагане на санкции могат да се ползват от освобождаване или да се считат за обосновани. В това отношение Съдът припомня, първо, че някои конкретни поведения, като например приети от асоциация правила, свързани с етиката и деонтологията, биха могли да не попаднат в приложното поле на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС, макар да имат за присъщ резултат ограничаването на конкуренцията, стига да са обосновани от преследването на законни цели от общ интерес, които сами по себе си нямат антиконкурентен характер, и необходимостта и пропорционалният характер на използваните за тази цел средства да са били надлежно установени. Той обаче уточнява, че тази съдебна практика не се прилага за поведение, което поради самото си естество нарушава член 102 ДФЕС или което има степен на вредност, обосноваваща извода, че поведението има за „цел“ да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията по смисъла на член 101 ДФЕС.

Второ, що се отнася до освобождаването, предвидено в член 101, параграф 3 ДФЕС, страната, която иска да се възползва от него, трябва да докаже, че са изпълнени четири кумулативни условия. Така разглежданото поведение трябва да позволява с достатъчна степен на вероятност да се постигне повишаване на ефективността, като същевременно на потребителите се предостави справедлив дял от получените в резултат на това повишаване ползи, без въпросното поведение да налага ограничения, които не са абсолютно необходими за постигането на такова повишаване и без да премахва всяка ефективна конкуренция по отношение на значителна част от съответните стоки или услуги.

Запитващата юрисдикция следва да прецени, въз основа на представените от страните в главното производство доказателства, дали тези условия са изпълнени в конкретния случай. При все това, що се отнася до последното условие, свързано с наличието на ефективна конкуренция, Съдът отбелязва, че запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид факта, че правилата за предварително разрешение, за участие и за налагане на санкции не са ограничени от материалноправни критерии и процедурни условия, които могат да гарантират техния прозрачен, обективен, точен и недискриминационен характер, като подобно положение е от естество да позволи на субектите, които са приели тези правила, да предотвратят всякаква конкуренция на пазара на организирането и използването с търговска цел на междуклубните състезания по футбол на територията на Съюза.

От практиката на Съда относно член 102 ДФЕС непротиворечиво следва, че свързано със злоупотреба поведение на предприятие с господстващо положение може да не бъде обхванато от предвидената в тази разпоредба забрана, ако предприятието докаже или че поведението му е било обективно обосновано от външни за него обстоятелства и е било пропорционално на тази обосновка, или че ефектът от него е неутрализиран, дори преодолян, чрез предимства, свързани с ефективността, които са от полза и за потребителите.

В случая, що се отнася, от една страна, до евентуалната обективна обосновка, въведените от ФИФА и УЕФА правила имат за цел да запазят за тези субекти организирането на всяко състезание от този род, като съществува опасност да се премахне всякаква конкуренция от страна на трето предприятие, поради което подобно поведение представлява злоупотреба с господстващо положение, забранена от член 102 ДФЕС, и не е обосновано от технически и търговски нужди. От друга страна, що се отнася до предимствата, свързани с ефективността, тези две спортни асоциации ще трябва да докажат пред запитващата юрисдикция, че тяхното поведение може да доведе до повишаване на ефективността, че това повишаване на ефективността неутрализира възможните увреждащи последици от това поведение за конкуренцията на засегнатите пазари, както и за интересите на потребителите, че посоченото поведение е необходимо за постигането на такова повишаване на ефективността и че то не премахва ефективната конкуренция чрез отстраняване на всички или на повечето налични източници на съществуваща или потенциална конкуренция.

На трето място, що се отнася до правилата на ФИФА и УЕФА относно различните права, които могат да възникнат от организираните от тези субекти професионални междуклубни състезания по футбол, Съдът отбелязва, че с оглед на тяхното съдържание, на целите, които обективно са предназначени да постигнат в областта на конкуренцията, както и на икономическия и правния контекст, в който се вписват, тези правила са от естество не само да предотвратят всякаква конкуренция между професионалните футболни клубове, които членуват в националните футболни асоциации — членове на ФИФА и УЕФА, в рамките на използването с търговска цел на различните права, свързани с футболните срещи, в които те участват, но и да засегнат функционирането на конкуренцията в ущърб на трети предприятия, осъществяващи дейност на редица медийни пазари или пазари на услуги, намиращи се надолу по веригата на това използване с търговска цел, в ущърб на потребителите и на телевизионните зрители.

Ето защо такива правила имат за цел да предотвратят или да ограничат конкуренцията на различните съответни пазари по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС и представляват „злоупотреба“ с господстващо положение по смисъла на член 102 ДФЕС, освен ако не са обосновани, по-специално с оглед на постигането на повишаване на ефективността и с оглед на ползите, които потребителите получават. Така запитващата юрисдикция следва да определи, от една страна, дали договарянето при закупуването на тези права от двама изключителни продавачи позволява на съществуващите или потенциалните купувачи да намалят разходите по сделките, както и несигурността, с която биха се сблъскали, ако трябваше да преговарят за всеки отделен случай с участващите клубове, и от друга страна, дали ползите от централизираната продажба на посочените права позволяват да се гарантира по доказан начин определена форма на солидарно преразпределение в рамките на футбола в полза на всички потребители.

На четвърто и последно място, Съдът приема, че правилата за предварително разрешение, за участие и за налагане на санкции представляват пречка за свободното предоставяне на услуги, предвидено в член 56 ДФЕС. Всъщност, като позволяват на ФИФА и УЕФА да контролират по своя преценка възможността за всяко трето предприятие да организира и използва с търговска цел междуклубни състезания по футбол на територията на Съюза, възможността за всеки професионален футболен клуб да участва в тези състезания, както и вследствие на това възможността за всяко друго предприятие да предоставя услуги, свързани с организирането или използването с търговска цел на посочените състезания, тези правила могат не само да затруднят или да направят по-малко привлекателни съответните различни икономически дейности, но и да ги предотвратят, като ограничат достъпа на всеки нов участник до тях. Освен това липсата на обективен, недискриминационен и предварително известен критерий, който да ограничава тези правила, не позволява да се счете, че приемането им е обосновано от законна цел от общ интерес.

3. Концентрации

Решение от 13 юли 2023 г. (голям състав), Комисия/CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561)

„Обжалване — Конкуренция — Регламент (ЕО) № 139/2004 — Контрол върху концентрациите между предприятия — Мобилни далекосъобщителни услуги — Решение за обявяване на концентрация за несъвместима с вътрешния пазар — Олигополен пазар — Съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция — Некоординирани ефекти — Степен на доказване — Свобода на преценка на Европейската комисия по икономически въпроси — Граници на съдебния контрол — Насоки относно хоризонталните концентрации — Релевантни фактори за доказване на съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция — Понятията „важен конкурентен фактор“ и „близки конкуренти“ — Близост на конкурентните отношения между страните по концентрацията — Количествен анализ на последиците от планираната концентрация върху цените — Подобряване на ефективността — Изопачаване — Оплакване, разгледано служебно от Общия съд на Европейския съюз — Отмяна“

На 11 септември 2015 г. Европейската комисия е уведомена за планирана концентрация между двама от четиримата мобилни телефонни оператори на пазара на дребно на мобилните далекосъобщителни услуги в Обединеното кралство. С планираната концентрация CK Hutchison Holdings Ltd цели да придобие изключителен контрол върху Telefónica Europe plc (наричано по-нататък „O2“) посредством непрякото си дъщерно дружество Hutchison 3G UK Investments Ltd, понастоящем CK Telecoms UK Investments Ltd (наричано по-нататък „CK Telecoms“). Планираната концентрация би превърнала Hutchison 3G UK Ltd (наричано по-нататък „Three“), непряко дъщерно дружество на CK Hutchison Holdings, и O2 в основния участник на този пазар с преднина пред другите двама оператори, а именно EE Ltd, което е дъщерно дружество на BT Group plc (наричано по-нататък „BT/EE“) и предишен традиционен оператор, и Vodafone.

На 11 май 2016 г.[251] на основание Регламента относно контрола върху концентрациите[252] и Насоките относно оценката на хоризонталните сливания[253] Комисията приема решение, с което обявява концентрацията за несъвместима с вътрешния пазар. Комисията развива три „теории за вредите“. По същество тя приема, че концентрацията съществено би възпрепятствала ефективната конкуренция поради некоординираните ефекти, които биха възникнали вследствие, първо, на премахването на силния конкурентен натиск на пазара на дребно (първа „теория за вредите“) и на вероятно следващото от това увеличение на цените на мобилните телефонни услуги и ограничаване на избора на потребителите. Второ, тъй като разглежданият пазар се характеризира с това, че BT/EE и Three, от една страна, и Vodafone и O2,

---

251 Решение на Комисията от 11 май 2016 година за обявяване на концентрацията за несъвместима с вътрешния пазар (Дело COMP/M.7612 — Hutchison 3G UK/Telefónica UK), нотифицирано под номер C(2016) 2796, достъпно в неповерителен вариант на английски език на интернет адрес: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf и публикувано под формата на резюме в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ C 357, 2016 г., стр. 15, наричано по-нататък „спорното решение“).

252 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).

253 Насоки относно оценката на хоризонталните сливания съгласно Регламента на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия (ОВ C 31, 2004 г., стр. 5; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 56, наричани по-нататък „Насоките“).

от друга страна, са сключили споразумения за съвместно използване на мрежата, концентрацията би могла да породи отрицателни последици за качеството на услугите за потребителите, възпрепятствайки развитието на инфраструктурата на мобилната мрежа в Обединеното кралство (втора „теория за вредите“). Трето, концентрацията би могла да породи съществени некоординирани ефекти за пазара на едро (трета „теория за вредите“).

CK Telecoms подава жалба за отмяна на спорното решение и това дава повод на Общия съд за първи път в практиката си да се произнесе по условията на прилагане на Регламента относно контрола върху концентрациите в случай на концентрация на олигополен пазар, която нито създава, нито засилва индивидуално или колективно господстващо положение, но която би могла да породи некоординирани ефекти.

На 28 май 2020 г.[254] Общият съд отменя спорното решение, като по същество приема, че Комисията не е доказала, че концентрацията, за която е постъпило уведомление, би породила некоординирани ефекти, които биха могли да представляват съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция, както на пазара на дребно съгласно първата и втората теория за вредите, така и на пазара на едро съгласно третата теория.

Комисията обжалва това решение.

В решението си Съдът, заседаващ в голям състав, приема за основателни повечето от оплакванията, изложени от Комисията в шестте основания на жалбата ѝ, и отменя изцяло обжалваното съдебно решение. При това Съдът дава пояснения по-специално относно: i) изискваната от Комисията степен на доказване на наличието на съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция, ii) тълкуването на член 2, параграф 3 от Регламента относно контрола върху концентрациите, iii) обхвата на съдебния контрол, iv) тълкуването на понятията „важен конкурентен фактор“ и „близки конкуренти“, v) повишенията на ефективността, които Комисията би могла да вземе предвид, и vi) цялостната преценка на релевантните фактори, които биха могли да окажат въздействие върху вероятността дадена концентрация да доведе до значителни некоординирани ефекти на олигополен пазар.

Съображения на Съда

Първо, Съдът се спира на основанието, оспорващо по същество степента на доказване, която според Общия съд се изисква от Комисията в прогнозния анализ на последиците от разглежданата концентрация, за да се установи такова евентуално наличие на съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция, което би могло да обоснове решение за несъвместимост.

По отношение на определянето на изискваната степен на доказване Съдът най-напред отбелязва, че съдържащите се в Регламента относно контрола върху концентрациите разпоредби, които очертават правомощията на Комисията в областта на контрола върху концентрациите [255], са симетрични в изискванията за доказване от Комисията дали концентрацията, за която е постъпило уведомление, би могла или не да възпрепятства съществено ефективната конкуренция и дали трябва съответно да се обяви за несъвместима

---

254 Решение от 28 май 2020 г., ***CK Telecoms UK Investments/Комисия*** (T-399/16, EU:T:2020:217, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

255 Вж. в това отношение член 2, параграфи 2 и 3 и член 8, параграфи 1 и 3 от Регламента относно контрола върху концентрациите.

или съвместима с вътрешния пазар. В този контекст Съдът припомня, че изискванията в това отношение анализ не може да се основава на обща презумпция за съвместимост или несъвместимост с вътрешния пазар. Освен това изискваната степен на доказване не зависи нито от вида на разглеждана от Комисията концентрация, нито от сложността на изразена теза за възпрепятстване на конкуренцията от концентрация, за която е постъпило уведомление. При тези обстоятелства, имайки предвид прогнозния характер на икономическия анализ, Съдът приема, че за да може да се произнесе по концентрация, Комисията е достатъчно да установи посредством достатъчно значими и непротиворечиви доказателства дали по-скоро е по-вероятно, отколкото да не е вероятно разглежданата концентрация съществено да възпрепятства ефективната конкуренция на вътрешния пазар или на значителна част от него. Ето защо, като приема в обжалваното съдебно решение, че Комисията е длъжна да докаже, „че е много вероятно да е налице съществено възпрепятстване“ на ефективната конкуренция вследствие на концентрацията и че „[с]ледователно приложимото в случая изискване във връзка с доказването е по-строго от изискването съществената възпрепятстване да е „по-скоро вероятно отколкото да не е вероятно“, Общият съд е приложил изискване за доказване, което не произтича от Регламента относно контрола върху концентрациите, както го тълкува Съдът, и следователно е допуснал грешка при прилагане на правото.

Второ, Съдът приема за неправилно тълкуването на Общия съд на член 2, параграф 3 във връзка със съображение 25 от Регламента относно контрола върху концентрациите, отнасящо се до условията за установяване на евентуално наличие на значително възпрепятстване на ефективната конкуренция вследствие на концентрация с некоординирани ефекти на олигополен пазар. Според Общия съд споменатото съображение предвижда две кумулативни условия, при изпълнението на които при определени обстоятелства такива ефекти могат да доведат до значително възпрепятстване на ефективната конкуренция, а именно, от една страна, елиминиране на важни ограничения на конкуренцията, които страните по конкуренцията си налагат една на друга, и от друга страна, намаляване на конкурентния натиск по отношение на останалите конкуренти. С оглед на това този съд счита, че Комисията е трябвало да докаже, че в случая тези две условия са изпълнени. Едно такова тълкуване обаче —приемащо посочените условия за кумулативни, което означава, че нито само премахването на силния конкурентен натиск, който страните по концентрацията упражняват една върху друга, нито само едностранното увеличение на цените, до което това би могло да доведе, е достатъчно, за да се докаже значително възпрепятстване на ефективната конкуренция — е несъвместимо с целта на Регламента относно контрола върху концентрациите, която е да се установи контрол върху всички концентрации, които могат да доведат до такова възпрепятстване, включително и върху тези, които водят до некоординирани ефекти.

Въз основа на изложените принципни съображения Съдът пристъпва, трето, към разглеждане на основанието, с което Комисията по същество упреква Общия съд, най-напред, че е надхвърлил границите на съдебния контрол, като е тълкувал понятията „важен конкурентен фактор“ и „близки конкуренти“, по-нататък, че е изопачил както спорното решение, така и защитата ѝ, и накрая, че е тълкувал неправилно съдържащите се в Насоките понятия „важен конкурентен фактор“ и „близки конкуренти“.

В това отношение Съдът най-напред подчертава, че Общият съд не може да бъде упрекнат, че с тълкуването на тези понятия е надхвърлил границите на възложения му съдебен контрол. Всъщност, макар наистина при прилагането на тези понятия да се изисква икономически анализ, съдът на Съюза все пак остава компетентен да ги тълкува в рамките на контрола, който му е възложен по отношение на решенията на Комисията в областта на контрола върху концентрациите.

При това положение извършената от Съда проверка на критикуваните съображения показва, че установените от Общия съд пропуски при прилагането на споменатите понятия се дължи на

изопачаване на спорното решение и на неправилно тълкуване на понятията „важен конкурентен фактор“ и „близки конкуренти“.

От една страна, от това решение се установява, че според Комисията премахването на „важен конкурентен фактор“ или близостта на конкурентните отношения сами по себе си в случая биха били достатъчни, за да се докаже значително възпрепятстване на ефективната конкуренция. Следователно, като е приел обратното, Общият съд е изопачил смисъла на спорното решение. От друга страна, Съдът констатира, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че за да може да квалифицира дадено предприятие като „важен конкурентен фактор“, Комисията трябва да докаже по-специално, че то води особено агресивна конкурентна политика от гледна точка на цените и че принуждава останалите участници на пазара да се съобразяват с цените му, докато всъщност е достатъчно въпросното предприятие да играе по-важна роля, отколкото може да се очаква с оглед на пазарните му дялове, или да е изпълнен друг сходен показател, както потвърждава точка 37 от Насоките. С оглед на това Общият съд неправилно е констатирал, че в случая Комисията не е доказала надлежно, че Three попада в обхвата на това понятие. Освен това Съдът приема, че за целите на прилагането на понятието „близки конкуренти“ Общият съд неоснователно изисква от Комисията да установи „особената“ близост на страните по конкуренцията, за да може да ги квалифицира като „близки конкуренти“.

Четвърто, що се отнася до количествения анализ на последиците от планираната концентрация за цените, който Общият съд намира за недостатъчно обоснован, от прегледа на релевантните точки на обжалваното съдебно решение става ясно, че нито един от факторите, на които се позовава Общият съд, не би могъл да обоснове спорния извод.

Всъщност, от една страна, Общият съд, като сравнява представената от него за безспорна оценка на очакваното в случая повишение на цените с установени по други дела по-високи стойности и констатира, че тези стойности все пак не са счетени за „съществени“ от Комисията, изопачава представеното от Комисията в първоинстанционното производство писмено изложение, разкриващо разногласието между страните относно оценката, която трябва да се приеме, и неправилно сравнява случая с други разглеждани от Комисията концентрации.

От друга страна, Общият съд неправилно е приел и че Комисията е длъжна да включи в количествения си анализ т.нар. „стандартно“ повишение на ефективността, което според този съд е характерно за всички концентрации. Всъщност Съдът счита, че такива проконкурентни последици следва да бъдат установени само от страните по конкуренцията и че те освен това не могат да се предполагат.

Пето, Съдът разглежда основанието, с което Комисията упреква Общия съд, че не е анализирал дали всички релевантни фактори позволяват да се приеме, че в случая тя е успяла да докаже, че концентрацията би довела до значително възпрепятстване на ефективната концентрация, и че поради това погрешно е ограничил проверката си само до някои фактори, подкрепящи първата теория за вредите, и до въпроса дали, взети поотделно, тези фактори са достатъчни, за да се установи такова възпрепятстване. Съдът приема това основание и констатира, че Общият съд, като не е извършил — след проверката на основателността на оспорените от CK Telecoms в първоинстанционното производство фактори и констатации и с оглед на резултата от тази проверка — цялостна преценка на релевантните фактори и констатации, за да установи дали Комисията е доказала наличието на значително възпрепятстване на ефективната конкуренция, е допуснал грешка при прилагане на правото.

Шесто, Съдът разглежда съображенията в жалбата, на които Общият съд се е позовал, за да отмени анализа на Комисията по втората теория за вредите. В това отношение Съдът приема, от една страна, че Общият съд, като е констатирал, че Комисията не е извършила оценка на възможното влошаване на качеството на мрежата на образувания вследствие на концентрацията субект, е изопачил спорното решение. От друга страна, Съдът отбелязва, че

пред Общия съд CK Telecoms не упреква Комисията, че не е уточнила или анализирала подходящата времева рамка, в която възнамерява да докаже наличие на некоординирани ефекти и съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция. Общият съд следователно е анализирал този въпрос по своя инициатива. Така този съд е допуснал грешка, като служебно е разгледал оплакване, което не може да бъде определено като абсолютно основание за отмяна.

Предвид мащаба, естеството и обхвата на допуснатите от Общия съд грешки, които засягат в цялост съображенията в обжалваното съдебно решение, Съдът приема, че това решение трябва да бъде отменено. Тъй като Общият съд е постановил решението си, без да разгледа всички изложени основания, и естеството и обхватът на установените от Съда грешки налагат по същество нов анализ, Съдът приема, че делото не е в състояние, позволяващо по него да се постанови окончателно решение, и връща делото на Общия съд.

4. Държавни помощи

Решение от 12 януари 2023 г. (голям състав), DOBELES HES (C-702/20 и C-17/21, EU:C:2023:1)

„Преюдициално запитване — Държавни помощи — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Национална правна уредба, която предвижда задължение на публичния оператор да се снабдява от производителите на енергия от възобновяеми източници на цена, по-висока от пазарната — Неплащане на част от съответната помощ — Искане за обезщетение, подадено от тези производители до публичен орган, различен от органа, който по принцип е длъжен съгласно посочената национална правна уредба да изплаща помощта и чийто бюджет е предназначен само да осигури собственото му функциониране — Нова помощ — Задължение за уведомяване — Помощ de minimis — Регламент (ЕС) № 1407/2013 — Член 5, параграф 2 — Кумулиране — Вземане предвид на вече получените през референтния период размери на помощта на основание посочената национална правна уредба“

Дружествата „DOBELES HES“ SIA и „GM“ SIA (наричани по-нататък „съответните производители“) експлоатират водноелектрически централи в Латвия и произвеждат електроенергия от възобновяеми енергийни източници.

До 7 юни 2005 г. разпоредба от латвийския Закон за енергетиката предоставя при определени условия на производителите на електроенергия правото да продават излишъка от произведената от тях електроенергия на лицензираното електроразпределително предприятие на преференциална цена, съответстваща на двойния размер на определената от националния регулаторен орган средна тарифа за продажба на електроенергията. На 8 юни 2005 г. влизат в сила нови разпоредби, уреждащи продажбата от производителите на електроенергия на излишъка от произведената електроенергия по преференциална тарифа и оттогава съгласно една разпоредба производителите на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, които към тази дата вече са започнали дейността си, могат да продължат да се ползват от предишната уредба.

Регулаторният орган тълкува тази разпоредба в смисъл, че с нея за тези производители приложимата преференциална тарифа се замразява на стойността ѝ в сила на 7 юни 2005 г. и поради това преустановява актуализирането ѝ. Ето защо от посочената дата двамата съответни производители продават излишъка от произведената от тях електроенергия на цена, съответстваща на двойния размер на действащата тогава средна тарифа за продажба на електроенергия. С решение от 20 януари 2010 г. Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Конституционен съд, Латвия) обаче приема за неправилно направеното от регулаторния

орган тълкуване на въпросната разпоредба, доколкото последният счита, че терминът „цена“ трябва да се разбира като фиксирана цена, а не като механизъм за определяне на цените, поради което също така неправилно приема, че считано от 8 юни 2005 г., вече не е компетентен да определя средната тарифа за продажба на електроенергията.

При тези обстоятелства съответните производители подават поотделно до регулаторния орган искане за обезщетение на загубите, претърпени, поради обстоятелството че въпросната средна тарифа не е била актуализирана от 8 юни 2005 г. Тъй като регулаторният орган отказва да уважи респективните им искания, през 2011 г. съответните производители сезират административния съд, който с решения от 31 май 2019 г. и от 10 юли 2019 г. уважава частично респективните им претенции, като същевременно поставя плащането на дължимите от регулаторния орган суми като плащане на държавни помощи в зависимост от условието Европейската комисия да приеме решение за разрешаване на тези помощи.

Регулаторният орган подава касационна жалба срещу тези решения пред Augstākā tiesa (Върховен съд, Латвия). Тъй като иска по-специално да установи как следва да се квалифицират спорните обезщетения с оглед на понятието „държавна помощ“, както и какви са изискванията, които евентуално трябва да са изпълнени, за да може те да бъдат изплатени, като се имат предвид правомощията на Комисията в областта на държавните помощи, Върховният съд решава да спре производствата и на свой ред да сезира Съда с редица преюдициални въпроси по тази проблематика, които са еднакво формулирани по двете дела.

В решението си, постановено от голям състав, Съдът уточнява условията, при които национална мярка, позволяваща на производителите на електроенергия от възобновяеми енергийни източници да се ползват от увеличена тарифа, може да се квалифицира като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Освен това, в случай че тази квалификация бъде възприета за въпросната мярка, макар Комисията да не е била надлежно уведомена за нея, Съдът все пак приема, че националният съд може да уважи искане за плащане на сума като такава мярка за подпомагане, като същевременно постави плащането в зависимост от изискването за предварително уведомяване на Комисията за помощта, както и от получаването на съгласието на посочената институция в това отношение.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът предоставя поисканите от запитващата юрисдикция насоки за тълкуване, за да ѝ даде възможност да установи дали националната мярка, довела до образуването на делата, с които е сезирана, може да се квалифицира като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

В това отношение Съдът най-напред разглежда въпроса дали национална правна уредба, която задължава лицензираното електроразпределително предприятие да изкупува електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници, на цена, по-висока от пазарната, и която предвижда, че произтичащите от това допълнителни разходи се финансират чрез задължителна такса, плащана от крайните потребители, представлява намеса „чрез ресурси на държава[та]“ по смисъла на тази разпоредба. В случая Съдът припомня, че средствата, събрани чрез такса, чиято финансова тежест фактически се понася от определена категория лица, могат да се считат за „ресурси на държава[та]“ само когато въпросната такса е задължителна по силата на националното право. Следователно средствата, събирани чрез данък или чрез други задължителни такси по силата на националното законодателство и управлявани и разпределяни в съответствие с това законодателство, представляват „ресурси на държава[та]“ по смисъла на същата разпоредба. Фактът, че сумите остават непрекъснато под публичен контрол и следователно на разположение на компетентните национални органи, обаче е достатъчен, за да бъдат квалифицирани като държавни ресурси. От това следва, че освен ако не се установи друго при проверките, които следва да извърши запитващата юрисдикция, средствата, чрез които съгласно съответното латвийско законодателство се

предоставя тарифно предимство на производителите на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, са „ресурси на държава[та]“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС с оглед на двата алтернативни критерия за това понятие.

От друга страна, Съдът уточнява, че моментът на пълното либерализиране на пазара на електроенергия в Латвия не е релевантен, за да се прецени дали помощта, която предоставя публичният оператор в тази държава членка, като закупува електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници, на цена, по-висока от пазарната, трябва да се квалифицира като държавна помощ.

Освен това, когато национална правна уредба въвежда „държавна помощ“ по смисъла на посочената разпоредба, плащането на претендирана по съдебен ред сума съгласно тази правна уредба също представлява такава помощ. Според Съда, за да се установи дали дадени суми представляват „държавни помощи“, е без значение дали исковете за изплащането им са квалифицирани съгласно националното право като „искове за поправяне на вреди“, или като „искове за обезщетение“.

Накрая, Съдът отбелязва, че макар националният съд да може евентуално да постанови решение, от което следва, че съгласно националното право една от страните трябва да получи сума, представляваща държавна помощ, това изобщо не означава, че в този случай самият той предоставя тази помощ. Всъщност въвеждането на държавна помощ само по себе си не може да произтича от съдебно решение, тъй като за него е необходима преценка за целесъобразност, която не е задача на съда. Оттук Съдът стига до извода, че когато национална правна уредба, въвеждаща законоустановено право на плащане в по-голям размер за електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници, представлява „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, исканията по съдебен ред за ползването на това право в пълна степен трябва да се разглеждат като искания за изплащане на неполучената част от тази държавна помощ, а не като искания за предоставяне на различна държавна помощ от сезирания съд.

На второ място, Съдът внася уточнения относно прилагането на критериите, предвидени в Регламент № 1407/2013 [256] в областта на помощите de minimis, за които не се прилага задължението за уведомяване по член 108, параграф 3 ДФЕС. В това отношение Съдът счита, че обстоятелството дали е спазен установеният в член 3, параграф 2 от посочения регламент праг de minimis, трябва да се преценява с оглед на размера на помощта, претендирана на основание на релевантната национална правна уредба, като към него се прибави размерът на вече получените плащания през референтния период на основание на тази правна уредба.

На трето място, Съдът се произнася относно връзката между съответните прерогативи на националния съд и на Комисията, в случай че сумите, претендирани от съответните производители в главните производства, представляват държавни помощи.

В случая, доколкото въпросната държавна помощ не съответства на никоя от категориите съществуващи помощи, предвидени в правото на Съюза[257], освен ако не се установи друго при проверките, които следва да извърши запитващата юрисдикция, Съдът стига до извода, че

---

256 Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 [ДФЕС] към помощта de minimis (ОВ L 352, 2013 г., стр. 1).

257 Член 1, буква б) от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС] (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9).

разглежданото подпомагане, включително частта от него, чието изплащане се иска впоследствие, трябва да се квалифицира като „нова помощ“[258].

Ето защо, разглеждайки с оглед на предходната констатация хипотезата, в която националният съд е сезиран с искане за изплащане на помощ, която е неправомерна, тъй като Комисията не е била уведомена за нея, Съдът подчертава, че поради възложената на този съд от правото на Съюза задача за контрол върху държавните помощи последният трябва по принцип да отхвърли това искане. При все това Съдът приема, че решение на националния съд, с което ответникът е осъден да плати разглежданата помощ, но при условие че Комисията бъде предварително уведомена за нея от съответните национални органи и тази институция даде съгласието си или се счита, че го е дала, също може да предотврати плащането на нова помощ в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС, на член 2, параграф 1 и на член 3 от Регламент 2015/1589.

Решение от 31 януари 2023 г. (голям състав), Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58)

„Обжалване — Държавни помощи — Членове 107 и 108 ДФЕС — Помощ за преструктуриране — Банков сектор — Предварителна фаза на разглеждане — Решение, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар — План за преструктуриране — Ангажименти, поети от съответната държава членка — Мерки за споделяне на тежестта — Преобразуване на подчинени вземания в собствен капитал — Притежатели на облигации — Жалба за отмяна — Допустимост — Член 263, четвърта алинея ДФЕС — Процесуална легитимация — Пряко и лично засегнато физическо или юридическо лице — Нарушение на процесуалните права на заинтересованите страни — Незапочване на официалната процедура по разследване — Член 108, параграф 2 ДФЕС — Понятие „заинтересовани страни“ — Регламент (ЕС) 2015/1589 — Член 1, буква з) — Понятие „заинтересована страна“ — Национални мерки, взети предвид от Европейската комисия — Недопустимост на жалбата“

През 2008 г. италианската банка Banca Monte dei Paschi di Siena (наричана по-нататък „BMPS“) извършва увеличаване на капитала с 950 милиона евро, записан изцяло от J. P. Morgan Securities Ltd (наричано по-нататък „JPM“), съгласно сключени между тях договори (наричани по-нататък „договорите FRESH“). JPM получава необходимите средства за финансирането на тази сделка от Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Luxembourg) SA (наричано по-нататък „MUFJ“), което за тази цел издава облигации, наречени FRESH, за сумата от един милиард евро. От своя страна притежателите на тези облигации получават доходи под формата на купони, които им се предоставят от MUFJ.

В края на 2016 г. BMPS подава молба за извънредна публична финансова подкрепа под формата на превантивна рекапитализация по италианското право. Въз основа на това искане италианските власти уведомяват Европейската комисия за помощ за рекапитализацията на BMPS в размер на 5,4 милиарда евро. Тази помощ трябва да се прибави към индивидуалната помощ за осигуряване на ликвидност от петнадесет милиарда евро в полза на BMPS, одобрена временно от Комисията с решение от 29 декември 2016 г.

258 По смисъла на член 1, буква в) от Регламент 2015/1589.

С решение от 4 юли 2017 г.[259] след приключването на предварителната фаза на разглеждане Комисията одобрява както помощта за осигуряване на ликвидност от петнадесет милиарда евро в полза на BMPS, така и помощта за превантивната ѝ рекапитализация в размер на 5,4 милиарда евро (наричано по-нататък „спорното решение“). Тези мерки за помощ, придружени с план за преструктуриране на BMPS и с ангажименти, предложени от италианските власти, са счетени за държавни помощи, съвместими с вътрешния пазар от съображения за финансова стабилност[260].

Планът за преструктуриране на BMPS предвижда по-специално възможността за прекратяване на действието на договорите FRESH, сключени между последната и JPM. След прекратяването на действието на посочените договори няколко притежатели на облигации FRESH сезират Общия съд с жалба за отмяна на спорното решение. В подкрепа на жалбите си жалбоподателите изтъкват по-специално, че са претърпели значителна материална загуба поради прекратяването на действието на договорите FRESH и че това прекратяване произтича от плана за преструктуриране, придружаващ мерките за помощ, за които Италианската република е отправила уведомление.

Пред Общия съд Комисията прави възражение за недопустимост, твърдейки, че жалбоподателите нямат нито правен интерес, нито процесуална легитимация по смисъла на член 263 ДФЕС. Тъй като това възражение за недопустимост е отхвърлено от Общия съд[261], Комисията подава жалба пред Съда само по отношение на въпроса за процесуалната легитимация. Уважавайки тази жалба, големият състав на Съда уточнява границите на понятието „заинтересована страна“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, от което произтича процесуалната легитимация като пряко и лично засегнато лице по смисъла на член 263 ДФЕС.

Съображения на Съда

С единственото си основание Комисията упреква по същество Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че в качеството си на „заинтересовани страни“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС и на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589[262] жалбоподателите имат процесуална легитимация да обжалват спорното решение съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС[263], за да осигурят защитата на процесуалните права, които черпят от член 108, параграф 2 ДФЕС.

В това отношение Съдът припомня, че съгласно практиката му е допустимо „заинтересована страна“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС да подаде жалба за отмяна на решение на

---

259 Решение C(2017) 4690 final на Комисията от 4 юли 2017 година относно държавна помощ SA.47677 (2017/N) — Италия, нова помощ и изменен план за преструктуриране на Banca Monte dei Paschi di Siena.

260 Съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, който се отнася за помощите, предназначени за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава членка.

261 Решение от 24 февруари 2021 г., ***Braesch и др./Комисия*** (T-161/18, EU:T:2021:102).

262 Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9).

263 Член 263, четвърта алинея ДФЕС предвижда две хипотези, при които физическо или юридическо лице има процесуална легитимация да подаде жалба за отмяна на акт на Съюза, на който не е адресат. От една страна, подобна жалба може да се подаде, при условие че актът засяга лицето пряко и лично. От друга страна, такова лице може да подаде жалба срещу подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение, ако актът го засяга пряко.

Комисията да не повдига възражения срещу държавна помощ, за която е отправено уведомление и която е приета в края на предварителната фаза на разглеждане, при условие че иска да защити процесуалните права, които черпи от последната разпоредба. След като спорното решение е прието в края на предварителната фаза на разглеждане, без да се започва официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, и жалбоподателите искат да защитят процесуалните права, които биха извлекли от тази разпоредба, Общият съд правилно е разгледал качеството им на „заинтересовани страни", за да определи дали жалбата им е допустима на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС.

За сметка на това Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е заключил, че жалбоподателите имат качеството „заинтересовани страни" в рамките на провежданата от Комисията съгласно член 108 ДФЕС процедура за контрол на помощите, за които е отправено уведомление.

Регламент 2015/1589 съдържа определение на понятието „заинтересована страна" — което е аналогично на понятието „заинтересована страна" по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС — като отнасящо се до всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ. Тъй като в съдебната практика това понятие се тълкува широко, то може да обхване всяко лице, което може да докаже, че има вероятност предоставянето на държавна помощ да окаже конкретно влияние върху неговото положение.

В това отношение Общият съд е приел, че ангажиментите на италианските власти във връзка с плана за преструктуриране на BMPS, които придружават мерките за помощ, за които е отправено уведомление, и които според жалбоподателите са довели до значителна материална загуба за притежателите на облигациите FRESH, са неразделна част от мерките за помощ, за които е отправено уведомление, тъй като със спорното решение Комисията е придала задължителен характер на посочените мерки, така че това решение се отнася както до мерките за помощ, за които е отправено уведомление, така и до ангажиментите на италианските власти. Оттук Общият съд стига до извода, че предоставянето на помощите, за които е отправено уведомление, и следователно приемането на спорното решение са оказали конкретно влияние върху положението на жалбоподателите, така че те трябва да бъдат квалифицирани като „заинтересовани страни" по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.

Произнасяйки се по този начин обаче, Общият съд е нарушил нормите от правото на Съюза, уреждащи обхвата на спорното решение.

По този въпрос Съдът уточнява, че когато мярка за помощ, за която е отправено уведомление, включва по предложение на съответната държава членка поетите от нея ангажименти, от това все пак не следва, че тези ангажименти трябва да се считат за наложени сами по себе си от Комисията и че следователно евентуалните им вредни последици за трети лица се дължат на решението, прието от тази институция.

Всъщност с решение, прието в края на предварителната фаза на разглеждане, Комисията не може нищо да наложи или да забрани на съответната държава членка. Тя има право единствено да одобри — с решение да не се повдигат възражения — проекта за помощ, както за него е било отправено уведомление от посочената държава членка, обявявайки тази помощ за съвместима с вътрешния пазар.

От това следва, че със спорното решение Комисията само е разрешила на Италианската република да приведе в действие държавните помощи, за които е отправено уведомление, като е взела предвид фактическата обстановка, предварително определена от тази държава членка в плана за преструктуриране на BMPS, и ангажиментите, за които последната е отправила уведомление, за да разсее всяко съмнение относно съвместимостта на тези помощи с вътрешния пазар по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС. При това положение не

може да се приеме, че ангажиментите, предложени от Италианската република в рамките на процедурата по предварително разглеждане, са били наложени със самото спорно решение, тъй като тези ангажименти произтичат единствено от приети от тази държава членка актове.

Следователно прекратяването на действието на договорите FRESH при прилагането на плана за преструктуриране, придружаващ помощите, за които е отправено уведомление, не може да се счита за задължителна последица от спорното решение, тъй като не произтича от привеждането в действие на разглежданите помощи като такива. За сметка на това то произтича от мерки, които несъмнено са свързани фактически, но разграничени юридически, и са приети от държавата членка, която е уведомила Комисията за тези помощи. Обстоятелството, че тези мерки са били приети от тази държава членка по-специално с цел да получи от Комисията решение за разрешаване на посочените помощи и че те са предмет на ангажименти, взети предвид в такова решение на тази институция, е ирелевантно в това отношение.

Така, противно на приетото от Общия съд, посочените в спорното решение ангажименти не са наложени или обявени за задължителни от Комисията в това решение, а представляват чисто национални мерки, за които Италианската република е отправила уведомление съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС на своя отговорност и които са взети предвид от Комисията като фактическо обстоятелство, за да се прецени дали при липсата на всякакво съмнение в това отношение разглежданите държавни помощи могат да бъдат обявени за съвместими с вътрешния пазар след приключване на предварителната фаза на разглеждане.

В отговор на доводите на жалбоподателите, изведени от задължението на Комисията да провери съответствието на мерките за помощ, за които Италианската република е отправила уведомление, с правото на Съюза като цяло, Съдът припомня, че съгласно установената съдебна практика предвидената в член 108 ДФЕС процедура никога не трябва да води до резултат, който би бил в противоречие със специалните разпоредби на Договора. Така помощ, която сама по себе си или чрез някои от условията за предоставянето ѝ нарушава разпоредби или общи принципи на правото на Съюза, не може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар. Ето защо в съответствие с посочената съдебна практика в спорното решение Комисията е проверила съвместимостта с Директива 2014/59[264] на помощите, за които е отправено уведомление. В това отношение Комисията е проверила дали мерките за споделяне на тежестта, които са предвидени в предложения от Италианската република план за преструктуриране и са довели до прекратяване на действието на договорите FRESH, са адекватни, за да се ограничи размерът на предоставената помощ до стриктния минимум, необходим за постигане на целта за рекапитализация на BMPS.

За сметка на това Комисията не е била длъжна да проверява дали сами по себе си тези мерки за споделяне на тежестта нарушават правата, които жалбоподателите твърдят, че черпят от правото на Съюза или от националното право. Всъщност, дори да се приеме за доказано, подобно нарушение би било резултат не от самата помощ, от нейния предмет или от неразривно свързаните с нея условия, а от мерките, приети от Италианската република с цел да получи от Комисията решение за разрешаване на посочената помощ след приключване на предварителната фаза на разглеждане.

---

264 Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и преструктуриране 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).

При тези условия фактът, че мерките за споделяне на тежестта се вписват в рамките на план за преструктуриране, изискващ изплащането на държавни помощи, за които Италианската република е уведомила Комисията, за да поиска одобряването им след приключване на предварителната фаза на разглеждане, не предоставя на жалбоподателите, които считат, че са засегнати от тези мерки, качеството „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 в рамките на процедурата, провеждана от тази институция в съответствие с член 108 ДФЕС. Ако жалбоподателите считат, че поради приемането на предвидените в плана за преструктуриране на BMPS мерки за споделяне на тежестта Италианската република е нарушила правото на Съюза, те трябва да оспорят законосъобразността на тези мерки пред единствено компетентния в това отношение национален съд, като този съд може или дори е длъжен, ако се произнася като последна инстанция, да сезира Съда с преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС, за да отправи при необходимост въпроси до него относно тълкуването или валидността на релевантните разпоредби от правото на Съюза. Именно такова е положението в настоящия случай, тъй като жалбоподателите не твърдят, че са засегнати от разглежданите помощи, а посочват само, че са засегнати от влиянието на мерките за споделяне на тежестта, предвидени в посочения в спорното решение план за преструктуриране.

С оглед на тези уточнения Съдът уважава единственото основание, посочено от Комисията в жалбата ѝ, и отменя решението на Общия съд. Тъй като фазата на производството позволява това, Съдът уважава и възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията в първоинстанционното производство, и поради това отхвърля жалбата на жалбоподателите като недопустима.

Решение от 5 декември 2023 г. (голям състав), Люксембург и др./Комисия (C-451/21 P и C-454/21 P, EU:C:2023:948)

„Обжалване — Държавни помощи — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Предварителни данъчни становища, приети от държава членка — Обявена за несъвместима с вътрешния пазар помощ — Задължение за възстановяване на тази помощ — Понятие за „предимство“ — Определяне на референтната рамка — „Обичайно“ данъчно облагане съгласно националното право — Контрол на Съда за тълкуването и прилагането на националното право от Общия съд на Европейския съюз — Пряко данъчно облагане — Стриктно тълкуване — Правомощия на Европейската комисия — Задължение за мотивиране — Правна квалификация на фактите — Понятие за „злоупотреба със закона“ — Преценка ex ante на данъчната администрация на съответната държава членка — Принцип на правната сигурност“

В периода 2008—2014 г. люксембургската данъчна администрация издава две серии предварителни данъчни становища („tax rulings“, наричани по-нататък „ПДС“), които се отнасят до две операции по преструктуриране, реализирани от няколко люксембургски дружества от групата Engie.

И двете разглеждани операции по преструктуриране, които са със сходна икономическа и правна структура, се състоят в прехвърляне в рамките на групата Engie на активи от едно дружество на дъщерно дружество. За да финансира покупката, дъщерното дружество емитира пред посредническо дружество безлихвен заем с наименование „безлихвени облигации, подлежащи на обратно изкупуване в акции“ (ZORA), който при изтичането си задължително се преобразува в акции. В края на срока на заема чрез емитиране на акции дъщерното дружество трябва да върне номиналната стойност на заема, увеличена с „премия“, състояща се от всички печалби, реализирани от него за срока на действие на заема, квалифицирани като „начисления върху ZORA“.

От своя страна, за да финансира заема, посредническото дружество сключва предплатена форуърдна капиталова сделка с холдингово дружество от групата Engie, което е единствен акционер както на дъщерното, така и на посредническото дружество. При сключването на този договор холдинговото дружество заплаща на посредническото дружество сума, равна на номиналната стойност на ZORA, а в замяна на това посредническото дружество прехвърля на холдинговото дружество правата върху акциите, които ще бъдат емитирани в края на срока на ZORA, в това число и тези, които евентуално съответстват на комбинираната стойност на начисленията върху ZORA.

След като изисква от люксембургските власти информация във връзка с ПДС, издадени по отношение на групата Engie, Комисията започва официална процедура по разследване. В резултат на тази процедура с решение от 20 юни 2018 г. [265] Комисията констатира, че посредством своята данъчна администрация, в нарушение на член 107, параграф 1 и на член 108, параграф 3 ДФЕС, Великото херцогство Люксембург е предоставило селективно предимство на групата Engie. Комисията разпорежда възстановяването на това предимство от получателите. В решението си Комисията по същество приема, че поради разглежданите ПДС почти всички печалби, реализирани от дъщерните дружества на Engie в Люксембург, не са били обложени.

Великото херцогство Люксембург и дружества от групата Engie подават жалби за отмяна на това решение, които са отхвърлени от Общия съд[266].

Сезиран с жалби от Великото херцогство Люксембург и дружества от групата Engie, 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 уточнява собствената си съдебна практика относно определянето и анализа на референтната рамка, с оглед на която следва да се преценява селективността на данъчни мерки, за да се определи дали те представляват държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

Съображения на Съда

Най-напред, Съдът обявява за допустими основанията за обжалване, с които се оспорва преценката на Общия съд във връзка с произтичащата от люксембургското право референтна рамка, определена от Комисията, за да се прецени дали разглежданите ПДС предоставят селективно предимство на групата Engie.

В това отношение Съдът отбелязва, че въпросът дали Общият съд е разграничил по подходящ начин релевантната референтна система в люксембургското право, а оттам и дали е тълкувал правилно националните разпоредби, от които тя се състои, е правен въпрос, който може да бъде предмет на контрол от Съда в производството по обжалване. Ето защо доводите на жалбоподателите, с които се поставя под въпрос изборът на референтната система или нейното съдържание в рамките на първия етап от анализа за наличие на селективно предимство, са допустими, тъй като този анализ произтича от правна квалификация по националното право въз основа на разпоредба от правото на Съюза.

---

265 Решение (ЕС) 2019/421 на Комисията от 20 юни 2018 година относно държавна помощ SA.44888 (2016/C) (ex 2016/NN), приведена в действие от Люксембург в полза на Engie (Анжи) (ОВ L 78, 2019 г., стр. 1, наричано по-нататък „спорното решение“).

266 Решение от 12 май 2021 г., ***Люксембург и др./Комисия*** (T-516/18 и T-525/18, EU:T:2021:251).

След като обявява за допустими тези основания, Съдът припомня по същество, че за да квалифицира национална данъчна мярка като „избирателна“ за целите на прилагането на член 107, параграф 1 ДФЕС, Комисията трябва, на първо място, да установи коя е референтната система, тоест приложимият в съответната държава членка „обичаен“ режим на данъчно облагане, и на второ място, да докаже, че разглежданата данъчна мярка дерогира референтната система, доколкото въвежда диференциация между оператори, които от гледна точка на целта на тази система се намират в сходно фактическо и правно положение.

В тази връзка Съдът отбелязва освен това, че извън областите, в които данъчното право на Съюза е предмет на хармонизация, съответната държава членка, чрез упражняване на собствените си правомощия в областта на прякото данъчно облагане, определя конститутивните характеристики на данъка, които по принцип определят референтната система или „обичайния“ данъчен режим. Същото се отнася по-специално и до определянето на данъчната основа, данъчното събитие и свързаните с това възможни освобождавания от данъчно облагане. Следователно само приложимото в съответната държава членка национално право трябва да бъде взето предвид, за да се установи посочената референтна система. Този извод обаче не засяга възможността да се установи, че самата референтна рамка, произтичаща от националното право, е несъвместима с правото на Съюза в областта на държавните помощи, доколкото разглежданата данъчна система е конфигурирана в съответствие с явно дискриминационни параметри, предназначени да заобиколят правото на Съюза.

С оглед на тези принципи Съдът констатира, че за целите на установяване на селективното предимство на разглежданите ПДС Комисията се е основала на четири линии на разсъждение, втората от които е потвърдена от Общия съд с обжалваното съдебно решение. В рамките на тази втора линия на разсъждение Комисията твърди, че освобождаването от данъчно облагане на приходите, съответстващи на начисленията върху ZORA, предоставено по силата на ПДС на равнището на холдинговите дружества, се отклонява от „обичайното“ прилагане на членове 164 и 166 от люксембургския закон за подоходния данък (наричан по-нататък „LIR“)[267], който се отнася съответно до данъчното облагане на разпределението на печалбата и до данъчното освобождаване на приходите от дялови участия.

Тъй като Великото херцогство Люксембург оспорва възприетото от Комисията тълкуване на членове 164 и 166 от LIR, Съдът отбелязва, че когато тълкуването на „обичайния данъчен режим“, направено от съответната държава членка, е съвместимо с текста на разглежданите разпоредби, Комисията може да се отклони от посоченото тълкуване само ако е в състояние да докаже, че друго тълкуване надделява в съдебната или административната практика на тази държава членка, като се основе на надеждни и непротиворечиви доказателства, които са били предмет на обсъждане при условията на състезателност.

Доказателствата, на които се основава Общият съд обаче, не му позволяват надлежно да приеме, че Комисията е успяла съответно да докаже, че що се отнася до тълкуването на членове 164 и 166 от LIR, в люксембургското право надделява друго тълкуване, което е различно от представеното от Великото херцогство Люксембург, доколкото последното тълкуване е съвместимо с текста на тези разпоредби. Поради това Съдът приема, че в резултат на анализ, който е опорочен от грешка при прилагане на правото и от изопачаване на фактите, Общият съд е потвърдил основателността на втората линия на разсъждение на Комисията за целите на установяването на селективния характер на ПДС.

---

267 Закон от 4 декември 1967 г. за подоходния данък (Mémorial A 1967, стр. 1228), изменен.

Освен това Съдът разглежда доводите на жалбоподателите, които се отнасят до четвъртата линия на разсъждение на Комисията, представена при условията на евентуалност, за доказване на селективността на разглежданите ПДС, съгласно която селективното предимство произтича от неприлагането от страна на люксембургските данъчни органи на член 6 от Закона за уредбата на данъчното облагане[268], отнасящ се до злоупотребата със закона. В тази връзка жалбоподателите оспорват анализа на Общия съд, че Комисията е можела да докаже селективния характер на ПДС съгласно посочения член, без да вземе под внимание националната административна практика, свързана с тази разпоредба, с мотива че тя не поставяла никакви затруднения при тълкуването.

В това отношение Съдът припомня, че квалифицирането на дадена данъчна мярка като „селективна“ предполага не само познаване на съдържанието на нормите на относимото право, но изисква да се разгледа и техният обхват въз основа, наред с другото, на административната и съдебната практика на съответната държава членка. Съдът подчертава освен това, че член 6 от Закона за уредбата на данъчното облагане, отнасящ се до злоупотребата със закона, поради своето естество е с особено голяма степен на абстрактност. Изборът да се предвиди такава разпоредба и да се определи начинът за нейното прилагане, попада в обхвата на собствените правомощия на държавите членки в областта на прякото данъчно облагане в областите, в които данъчното право на Съюза не е предмет на хармонизация, и съответно на тяхната данъчна автономия.

При това положение Комисията може да направи извод, че неприлагането на член 6 от Закона за уредбата на данъчното облагане от страна на люксембургските данъчни органи, за да се откаже поискано от данъчнозадължено лице с искане за ПДС данъчно третиране, е довело до предоставянето на селективно предимство само ако това неприлагане се отклонява от съдебната или административната практика относно тази разпоредба. В противен случай Комисията би могла сама да определя кое представлява правилно прилагане на такава разпоредба и кое не, което би надхвърлило границите на предоставената ѝ с Договорите компетентност в областта на контрола върху държавните помощи.

Поради това Съдът заключава, че Общият съд е допуснал грешка при прилагането на правото и като е приел, че вземането под внимание от страна на Комисията на административната практика на люксембургските данъчни органи по член 6 от Закона за уредбата на данъчното облагане не е било необходимо, доколкото тази разпоредба не поставя никакви затруднения при тълкуването.

С оглед на гореизложеното Съдът отменя обжалваното съдебно решение. Освен това, като приема, че фазата на производството позволява да се постанови окончателно решение по делото, по-нататък самият Съд разглежда жалбите за отмяна на спорното решение, подадени от Великото херцогство Люксембург и дружества от групата Engie.

В подкрепа на жалбите си за отмяна тези страни оспорват по същество четирите линии на разсъждение, на които се основава Комисията, за да докаже селективността на разглежданите ПДС.

Що се отнася до втората линия на разсъждение на Комисията, съгласно която освобождаването от данъчно облагане на приходите, съответстващи на начисленията върху ZORA, предоставено

---

268 Steueranpassungsgesetz (Закон за уредбата на данъчното облагане) от 16 октомври 1934 г. (Mémorial A 1934, стр. 9001).

по силата на ПДС на равнището на холдинговите дружества, се отклонява от „обичайното“ прилагане на членове 164 и 166 от LIR, Съдът подчертава, от една страна, че от направения от него анализ на основанията за обжалване следва, че преценката на Общия съд е опорочена от изопачаване на фактите. От друга страна, Съдът потвърждава, че в спорното решение Комисията се е отклонила от тълкуването на членове 164 и 166 от LIR, направено от Великото херцогство Люксембург, без да докаже, че това тълкуване е несъвместимо с текста на посочените разпоредби или че друго тълкуване надделява в люксембургската съдебна или административна практика, което представлява грешка при прилагането на правото.

След като констатира, че от направения от него анализ на основанията за обжалване следва, че четвъртата линия на разсъждение също е опорочена от грешка при прилагането на правото, Съдът разглежда основанията за отмяна, които се отнасят до първата и третата линия на разсъждение, в които Комисията се е основала на разширена до люксембургската система за корпоративно данъчно облагане референтна рамка, за да докаже селективността на ПДС.

Във връзка с последното Съдът отбелязва по-специално, че референтната система или „обичайният“ данъчен режим трябва да включва разпоредбите, предвиждащи данъчното освобождаване, което националната данъчна администрация счита за приложимо в конкретния случай, когато тези разпоредби сами по себе си не предоставят селективно предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. В тази хипотеза, като се имат предвид собствените правомощия на държавите членки в областта на прякото данъчно облагане и при дължимото зачитане на тяхната данъчна автономия, Комисията не може да докаже отклонение от референтната рамка само чрез констатиране, че дадена мярка се отклонява от обща цел за данъчно облагане на всички дружества, установени в съответната държава членка, без да вземе под внимание разпоредбите на националното право, които конкретизират начина, по който тази цел се изпълнява. В случая обаче Комисията не е включила член 166 от LIR в разширената до люксембургската система за корпоративно данъчно облагане референтна рамка, въпреки че тази разпоредба е правното основание на разглежданите ПДС. Ето защо Съдът приема, че тази грешка неизбежно опорочава целия анализ на селективността, извършен от Комисията въз основа на разширената до люксембургската система за корпоративно данъчно облагане референтна рамка.

С оглед на гореизложеното Съдът уважава основанията за отмяна на спорното решение, изведени от грешки в преценката и при прилагането на правото, допуснати при установяването на селективно предимство, и поради това го отменя.

Решение от 14 декември 2023 г., Комисия/Amazon.com и др. (C-457/21 P, EU:C:2023:985)

„Обжалване — Държавни помощи — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Данъчно становище, прието от държава членка — Помощ, обявена за несъвместима с вътрешния пазар — Понятие за предимство — Определяне на референтната рамка — „Обичайно“ данъчно облагане съгласно националното право — Принцип на сделката между несвързани лица — Контрол на Съда за тълкуването и прилагането на националното право от Общия съд“

От 2006 г. нататък групата Amazon осъществява търговската си дейност в Европа посредством две дружества, установени във Великото херцогство Люксембург, а именно, от една страна, Amazon Europe Holding Technologies SCS (наричано по-нататък „LuxSCS“), и от друга страна, Amazon EU Sàrl (наричано по-нататък „LuxOpCo“), дъщерно дружество, изцяло притежавано от LuxSCS.

В този контекст посредством различни споразумения, сключени с американски дружества от групата Amazon, LuxSCS получава правото да използва някои права върху интелектуална собственост, отнасящи се основно до технологията, данните на клиентите и марките на посочената група, както и правото да преотстъпва посочените нематериални активи с подлиценз. На това основание LuxSCS сключва по-специално лицензионно споразумение с LuxOpCo в качеството си на основен оператор на търговските дейности на групата Amazon в Европа. По силата на това споразумение LuxOpCo се ангажира да заплати лицензионно възнаграждение на LuxSCS в замяна на използването на нематериалните активи.

През 2014 г. групата Amazon е обект на ново преструктуриране и съществуващото дотогава договорно споразумение между LuxSCS и LuxOpCo престава да се прилага.

В рамките на подготовката на преструктурирането от 2006 г. по молба на групата Amazon люксембургските данъчни власти приемат в полза на последната данъчно становище („tax ruling“, наричано по-нататък „ДС“) по повод на данъчното третиране на LuxOpCo и LuxSCS за целите на люксембургския корпоративен данък. Това ДС потвърждава, от една страна, че поради дружествената си форма LuxSCS не подлежи на облагане с люксембургския корпоративен данък, и от друга страна, одобрява метода на изчисляване на размера на годишното лицензионно възнаграждение, дължимо от LuxOpCo на LuxSCS на основание на горепосоченото лицензионно споразумение.

С решение от 4 октомври 2017 г.[269] (наричано по-нататък „спорното решение“) Комисията приема, че това ДС, както и неговото прилагане на годишен принцип от 2006 г. до 2014 г. представлява помощ за групата Amazon, несъвместима с вътрешния пазар по смисъла на член 107 ДФЕС. В това отношение Комисията е приела по-специално, че одобреният в ДС метод на изчисляване на размера на годишното лицензионно възнаграждение, дължимо от LuxOpCo на LuxSCS, не позволява да се стигне до резултат в съответствие с принципа на сделката между несвързани лица. Според Комисията годишното лицензионно възнаграждение, изчислено при прилагане на този метод, е твърде високо, което изкуствено намалява облагаемата основа на LuxOpCo.

Сезиран с две жалби за отмяна, подадени от Великото херцогство Люксембург и групата Amazon срещу спорното решение, Общият съд го отменя с решение от 12 май 2021 г.[270] по същество с мотива, че Комисията не е успяла да докаже наличието на предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

Жалбата на Комисията е отхвърлена от Съда, който, като заменя мотивите и в продължение на своето решение Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия[271], приема, че като прилага в спорното решение принципа на сделката между несвързани лица, въпреки че този принцип не е бил включен в люксембургското данъчно право към момента на приемане на ДС, Комисията е допуснала грешка при определянето на референтната рамка, с оглед на която трябва да се прецени това ДС, което опорочава всички нейни съображения, свързани с наличието на селективно предимство.

---

269 Решение (ЕС) 2018/859 на Комисията от 4 октомври 2017 година относно държавна помощ SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN), приведена в действие от Люксембург в полза на Amazon (ОВ L 153, 2018 г., стр. 1).

270 Решение от 12 май 2021 г., ***Люксембург и Amazon/Комисия*** (T-816/17 и T-318/18, EU:T:2021:252).

271 Решение от 8 ноември 2022 г., ***Fiat Chrysler Finance Europe/Комисия*** (C-885/19 P и C-898/19 P, EU:C:2022:859, наричано по-нататък „решение Fiat“).

Съображения на Съда

На първо място, Съдът обявява за допустими основанията на жалбата, с които се оспорва тълкуването и прилагането на принципа на сделката между несвързани лица, направени от Общия съд в подкрепа на заключението му, че Комисията не е успяла да докаже наличието на предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

Тъй като Комисията е включила принципа на сделката между несвързани лица в референтната рамка, използвана за целите на проверката за наличие на селективно предимство, Съдът отбелязва, че въпросът дали в обжалваното съдебно решение Общият съд е разграничил по подходящ начин релевантната референтна система и по аналогия е тълкувал и приложил правилно разпоредбите, от които се състои тя, е правен въпрос, който може да бъде предмет на контрол от страна на Съда в производството по обжалване.

Поради това са допустими доводите на Комисията, целящи да поставят под въпрос тълкуването и прилагането на принципа на сделката между несвързани лица, които Общият съд е направил, за да приеме, че възприетата в спорното решение референтна система е неправилна, и че следователно наличието на предимство в полза на групата Amazon не е доказано.

По същество, на второ място, Съдът припомня, че при настоящото състояние на правото на Съюза принципът на сделката между несвързани лица може да се прилага за целите на преценката на данъчните мерки в рамките на член 107, параграф 1 ДФЕС само ако е признат от съответното национално право и при условия и ред, определени в него. Ето защо, като е приел, че Комисията по принцип може да приложи принципа на сделката между несвързани лица в рамките на член 107, параграф 1 ДФЕС, без да уточни, че посочената институция преди това е била длъжна да се увери, че този принцип е включен в люксембургското данъчно право и че там изрично се препраща към него като такъв, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото.

Освен това, като се позовава на „несъмненото практическо значение“, което имат Насоките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) при преценката дали е спазен принципът на сделката между несвързани лица, въпреки че тези насоки не са задължителни за държавите — членки на ОИСР, Общият съд е допуснал друга грешка при прилагане на правото, доколкото е приел за даденост приложимостта на посочените насоки, без да е проверил дали Комисията се е уверила, че люксембургското данъчно право изрично препраща към тях.

Така Съдът стига до извода, че анализът на Общия съд относно условието за наличие на селективно предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС е опорочен от правна страна, тъй като се основава на неправилно определяне на релевантната референтна система.

На трето място, Съдът все пак решава да отхвърли жалбата изцяло, като заменя мотивите.

В това отношение Съдът констатира, първо, че за да установи наличието на предимство в полза на групата Amazon, Комисията е приложила принципа на сделката между несвързани лица, все едно той е бил признат за такъв в правото на Съюза, докато от решение Fiat следва, че при сегашното състояние на правото на Съюза не съществува самостоятелен принцип на сделката между несвързани лица, който да се прилага независимо от включването му в националното право.

Второ, Комисията счита, че люксембургският закон за данъка върху доходите се тълкува от данъчната администрация в смисъл, че утвърждава принципа на сделката между несвързани лица в люксембургското данъчно право. Както обаче следва от решение Fiat, единствено включването на този принцип като такъв в националното право, което изисква най-малкото

последното изрично да се позовава на посочения принцип, би позволило на Комисията да го приложи в рамките на преценката за наличие на селективно предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Както обаче самата Комисия признава в спорното решение, това изискване не е било изпълнено при приемането на разглежданото ДС, така че тази институция не може да приложи този принцип с обратна сила в посоченото решение.

Трето, Съдът посочва, че като в спорното решение прилага Насоките на ОИСР за трансферно ценообразуване, без да е доказала, че те са били изцяло или отчасти изрично възпроизведени в люксембургското право, Комисията е нарушила забраната, припомнена в решение Fiat, при проверката дали е налице избирателно данъчно предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС и с цел да се установи данъчната тежест, с която обичайно се облага дадено предприятие, да взема предвид параметри и правила, които са външни за разглежданата национална данъчна система, като тези насоки, освен ако последната не препраща изрично към тях.

С оглед на посочените по-горе съображения Съдът стига до заключението, че Общият съд правилно е констатирал, че Комисията не е доказала наличието на предимство в полза на групата Amazon по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, и съответно е отменил спорното решение. Поради това Съдът отхвърля подадената от Комисията жалба в нейната цялост.

IX. Данъчни разпоредби[272]

Решение от 28 февруари 2023 г. (голям състав), Fenix International (C-695/20, EU:C:2023:127)

„Преюдициално запитване — Изпълнителни правомощия на Съвета на Европейския съюз — Член 291, параграф 2 ДФЕС — Обща система на данъка върху добавената стойност (ДДС) — Директива 2006/112/ЕО — Членове 28 и 397 — Данъчнозадължено лице, действащо от свое име, но за сметка на другиго — Доставчик на услуги, извършвани по електронен път — Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 — Член 9а — Презумпция — Валидност“

Fenix International Ltd (наричано по-нататък „Fenix“), дружество, регистрирано за целите на данъка върху добавената стойност (ДДС) в Обединеното кралство, управлява в интернет платформа на социална мрежа, известна под името Only Fans. Тази платформа се предлага на „потребители“ от целия свят, които се разделят на „създатели“ и „почитатели“. Всеки създател има „профил“, в който качва и публикува съдържание, например снимки, видеоклипове и съобщения, до които почитателите могат да получават достъп срещу плащания ad hoc или месечен абонамент. Fenix посочва минималния размер както за абонаментите, така и за „бакшишите“ и определя общите условия за ползване на платформата. Освен платформата Fenix предоставя и механизма, позволяващ извършването на финансовите сделки. Fenix отговаря за събирането и разпределянето на извършените от почитателите плащания, като използва доставчик на платежни услуги. Fenix удържа на създателите 20 % от всяка платена им сума и върху така удържаната сума начислява ДДС при ставка от 20 % и го посочва във фактурите, които издава. Всички плащания биват отразявани върху банковото извлечение на съответния почитател като плащания в полза на Fenix.

Британската данъчна администрация съставя на Fenix актове за установяване на задължения за ДДС за месеците юли 2017 г.—януари 2020 г. и април 2020 г., като преценява, че Fenix трябва да се счита за действащо от свое име лице[273] и да плати ДДС за цялата платена от даден почитател сума, а не само за удържаните от нея като възнаграждение 20 %.

---

272 В този раздел следва да се спомене и решение от 24 юли 2023 г. (голям състав), ***Lin*** (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606). Това решение е представено в раздел I.2, „Принципи на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието“.

273 Съгласно член 9а, параграф 1, първа алинея от Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 на Съвета от 15 март 2011 година за установяване на мерки за прилагане на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 77, 2011 г., стр. 1), изменен с Регламент за изпълнение (ЕС) № 1042/2013 на Съвета от 7 октомври 2013 г. (ОВ L 284, 2013 г., стр. 1), данъчнозадълженото лице, което участва в доставката на услуги, извършвани по електронен път чрез далекосъобщителна мрежа, интерфейс или портал като пазар за приложения, „се счита, че [...] действа от свое име, но за сметка на доставчика на тези услуги, освен в случаите, когато този доставчик е изрично посочен като доставчик от въпросното данъчнозадължено лице и това е отразено в условията по договора между страните“. Втората алинея на член 9а, параграф 1 поставя две условия, които трябва да бъдат изпълнени, „за да се счита, че доставчикът на услуги, извършвани по електронен път[,] е изрично посочен като доставчик на тези услуги от данъчнозадълженото лице“. Накрая, съгласно третата алинея на тази разпоредба „[д]анъчнозадължено лице, което във връзка с доставка на услуги, извършвани по електронен път, разрешава разходите да се фактурират на потребителя или доставката на услугите, или определя общите условия и реда на доставката, няма право изрично да посочва друго лице като доставчик на тези услуги“.

Fenix подава жалба пред запитващата юрисдикция[274], като по същество оспорва правното основание на актовете за установяване на данъчни задължения[275], както и съответните суми в тези актове. В подкрепа на жалбата си Fenix твърди, че приемайки обжалваната разпоредба, Съветът на Европейския съюз е надхвърлил пределите на предоставените му с Директивата за ДДС[276] изпълнителни правомощия. Всъщност обжалваната разпоредба, която се явява мярка за прилагане на член 28 от Директивата[277], надхвърляла съдържанието на този член, предвиждайки, че довереникът, участващ в доставка на услуги по електронен път, се счита за получил и доставил въпросните услуги, въпреки че е известна самоличността на доставчика. Тя съществено променяла отговорността на довереника в областта на ДДС, прехвърляйки данъчната тежест върху управляваните в интернет платформи, тъй като на практика се оказвало невъзможно да се обори установената презумпция.

Сезиран от запитващата юрисдикция с въпрос за валидността на обжалваната разпоредба[278], доколкото Съветът бил превишил изпълнителните правомощия, които има по силата на Договора за функционирането на ЕС и Директивата за ДДС, Съдът, заседаващ в голям състав, констатира с решението си, че при разглеждането на тази разпоредба не се установяват обстоятелства, които да засягат валидността ѝ.

Съображения на Съда

Като начало Съдът отбелязва, на първо място, че макар приемането на мерки за прилагане на правнообвързващите актове на Съюза да е задача на държавите членки[279], в някои специфични и надлежно обосновани случаи, както и в случаите, конкретно предвидени в Договора за ЕС, на Съвета може да се предоставят изпълнителни правомощия съгласно член 291, параграф 2 ДФЕС. Що се отнася до Директивата за ДДС, Съветът, действащ с единодушие и по предложение на Комисията, е оправомощен да приема необходимите мерки за прилагането на тази директива. Това оправомощаване на Съвета се обяснява и обосновава, от една страна, с необходимостта мерките за изпълнение на тази директива да са еднакви и от друга страна, с желанието правомощието за приемането на такива изпълнителни мерки да се запази за Съвета поради ефекта, понякога значителен, който същите могат да имат за бюджетите на държавите членки. Сред мерките, приети от Съвета по силата на посоченото правомощие, е обжалваната разпоредба, която цели да гарантира еднаквото прилагане на член 28 от тази директива.

---

274 First-tier Tribunal (Tax Chamber) (Първоинстанционен съд (данъчно отделение), Обединеното кралство).

275 А именно член 9а, параграф 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 (наричан по-нататък „обжалваната разпоредба“).

276 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, наричана по-нататък „Директивата за ДДС“). Член 397 от нея предвижда, че „Съветът, действащ с единодушие, по предложение на Комисията приема необходимите мерки за прилагането на настоящата директива“.

277 Съгласно член 28 от Директивата за ДДС, когато данъчнозадължено лице, действащо от свое име, но за сметка на другиго, участва в доставка на услуги, се счита, че самото то е получило и доставило услугите.

278 Съдът е компетентен да се произнася преюдициално по запитвания, които съдилища на Обединеното кралство са отправили преди края на преходния период, определен в Споразумението 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), тоест 31 декември 2020 г.

279 Член 291, параграф 1 ДФЕС.

На второ място, що се отнася до пределите на изпълнителните правомощия, посочени в член 291, параграф 2 ДФЕС, Съдът припомня, че разпоредбите, установяващи съществените елементи на основна правна уредба, не могат да се приемат с изпълнителни или с делегирани актове, а трябва да се приемат в съответствие с приложимата законодателна процедура, а именно, що се отнася до Директивата за ДДС, специалната процедура по член 113 ДФЕС[280].

Освен това Съдът уточнява, че изложените в практиката му съображения относно пределите на изпълнителните правомощия на Комисията важат и когато на основание член 291, параграф 2 ДФЕС такива правомощия са предоставени на Съвета. Всъщност, от една страна, тази разпоредба посочва както Комисията, така и Съвета и съответно не прави, що се отнася до естеството и обхвата на изпълнителните правомощия, никакво разграничение според институцията, на която същите са възложени. От друга страна, логиката на членове 290 и 291 ДФЕС сочи, че Съветът не следва да упражнява изпълнителните си правомощия при условия, различни от тези, които Комисията трябва да спазва, когато упражнява изпълнителни правомощия.

Следователно изпълнителните правомощия, предоставени на Съвета, включват правомощието му да приема мерки, които са необходими или полезни за еднаквото прилагане на разпоредбите на законодателния акт, на основание на който са приети, и които само уточняват съдържанието му, като се съобразяват с основните общи цели, преследвани с този акт, без да изменят или допълват неговите съществени или пък несъществени елементи. По-специално следва да се приеме, че изпълнителната мярка просто уточнява разпоредбите на съответния законодателен акт, когато цели единствено да изясни по принцип или за някои особени случаи обхвата на тези разпоредби или да определи реда и условията за прилагането им, стига обаче така да избягва всякакво противоречие с целите на посочените разпоредби и по никакъв начин да не променя нормативното съдържание или приложното поле на този акт.

При това положение, за да определи дали с приемането на обжалваната разпоредба Съветът е действал в пределите на предоставените му изпълнителни правомощия, Съдът проверява дали с тази разпоредба просто се уточнява съдържанието на прилагания с нея член 28 от Директивата за ДДС, което предполага преценка дали тя е съобразена с основните общи цели на посочената директива, дали е необходима или полезна за еднаквото прилагане на този член 28 и дали не го допълва или изменя по някакъв начин.

В това отношение Съдът констатира най-напред, че обжалваната разпоредба е съобразена с основните общи цели на Директивата за ДДС и на член 28 от нея. Всъщност целта на обжалваната разпоредба е да се гарантира еднакво прилагане на действащата система на ДДС, в частност по отношение на облагането на услугите, доставяни по електронен път на данъчно незадължено лице[281], и на установената в член 28 от Директивата за ДДС презумпция, че данъчнозадълженото лице, което при доставка на услуги действа като посредник от свое име, но за сметка на другиго, се счита за доставчик на тези услуги.

---

280 Член 113 ДФЕС предвижда, че „Съветът, с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след консултация с Европейския парламент и с Икономическия и социален комитет, приема разпоредби за хармонизиране на законодателството относно данъците върху оборота, акцизите и другите форми на косвено данъчно облагане, в степента, в която такава хармонизация е необходима за осигуряване създаването и функционирането на вътрешния пазар и за предотвратяване на нарушаването на конкуренцията“.

281 Които, считано от 1 януари 2015 г., се облагат в държавата членка, в която клиентът е установен, има постоянен адрес или обичайно местоживеене, независимо от мястото на установяване на данъчнозадълженото лице, което доставя тези услуги.

По-нататък Съдът заключава, че обжалваната разпоредба е полезна и дори необходима за еднаквото прилагане на Директивата за ДДС предвид интереса да се гарантира правната сигурност на доставчиците на услуги и да се избегнат двойното данъчно облагане и липсата на данъчно облагане, които биха довели до различно правоприлагане в държавите членки.

Накрая Съдът проверява дали обжалваната разпоредба е съобразена със забраната за допълване или изменение на съдържанието на член 28 от Директивата за ДДС. В това отношение той констатира, че от Директивата за ДДС по никакъв начин не личи законодателят на Съюза да се е отказал да гарантира, евентуално предоставяйки изпълнителни правомощия на Съвета с тази директива, еднакво прилагане на условията по посочения член 28, и в частност на условието данъчнозадълженото лице, което участва в доставката, да действа от свое име, но за сметка на другиго, за да може да се счита за доставчик на услугата. По-конкретно, обжалваната разпоредба не може да се смята за допълваща или изменяща съдържанието на член 28 от Директивата за ДДС, и в частност установената в този член презумпция, а представлява просто уточнение на това съдържание в специфичния контекст на услугите, доставяни по електронен път чрез далекосъобщителна мрежа, интерфейс или портал като пазар за приложения. По-специално, тази разпоредба напълно отчита действителното икономическо и търговско положение по сделките като основен критерий при прилагането на общата система на ДДС. Съдът съответно стига до извода, че приемайки обжалваната разпоредба, за да гарантира прилагането на член 28 от Директивата за ДДС при еднакви условия в Съюза, Съветът не е превишил изпълнителните правомощия, които на основание член 291, параграф 2 ДФЕС са му предоставени с Директивата за ДДС.

X. Сближаване на законодателствата

1. Интелектуална и индустриална собственост

Решение от 16 февруари 2023 г., Monz Handelsgesellschaft International (C-472/21, EU:C:2023:105)

„Преюдициално запитване — Интелектуална собственост — Промишлен дизайн — Директива 98/71/ЕО — Член 3, параграфи 3 и 4 — Изисквания за получаване на защита за съставна част от сложен продукт — Понятия „видимост“ и „нормална употреба“ — Видимост на съставна част от сложен продукт при нормална употреба на последния от крайния потребител“

Monz, дружество, учредено по германското право, е притежател на промишлен дизайн, изобразяващ долната страна на седалка за велосипед или мотоциклет, регистриран през 2011 г. в Deutsches Patent- und Markenamt (Германско ведомство за патенти и марки, Германия, наричано по-нататък „DPMA“).

На 27 юли 2016 г. Büchel, дружество, учредено по германското право, подава искане до DPMA за обявяване на посочения дизайн за недействителен, като изтъква, че той не изпълнява изискванията за получаване на правна защита на дизайните[282]. Всъщност този дизайн, приложен към седалка на велосипед, която е съставна част от сложен продукт като велосипед или мотоциклет, не бил видим при нормална употреба на този продукт.

DPMA отхвърля искането за обявяване на недействителност, като приема, че няма основание за изключване на разглеждания дизайн от правната защита. Според това ведомство частта, върху която се прилага промишленият дизайн, остава видима при нормална употреба на сложния продукт, което обхваща и несвързаните с поддръжката, сервизното обслужване или поправките разглобяване и повторно сглобяване на седалката.

Сезиран с жалба срещу това решение, Bundespatentgericht (Федерален патентен съд, Германия) постановява, че разглежданият дизайн е недействителен, тъй като не изпълнява изискванията за новост и индивидуален характер. Според него частта, която е видима само при отделянето ѝ от сложен продукт, не отговаря на условието за видимост и поради това не може да се ползва от посочената правна защита. Освен това тази юрисдикция счита, че само карането на велосипед, както и качването или слизането от него, може да се счита за нормална употреба, тъй като долната част на седалката не е видима при тези видове употреба.

Именно в този контекст Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия), сезиран с подадена от Monz жалба, иска от Съда по същество, от една страна, да установи дали изискването за видимост на промишлените дизайни, приложени към даден продукт или включени в продукт, който е съставна част от сложен продукт, трябва да се преценява, като се вземат предвид някои условия за използване на сложния продукт, или, напротив, само обективната възможност за разпознаване на промишления дизайн, поставен върху съставната

---

282 По смисъла на член 4 от Gesetz über den rechtlichen Schutz von Design (Закон за правната защита на дизайна) от 24 февруари 2014 г. (BGBl. I, 2014 г., стр. 122), с който се транспонира Директива 98/71/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 13 октомври 1998 година относно правната защита на индустриални [другаде в текста: промишлени] дизайни (ОВ L 289, 1998 г., стр. 28; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 24, стр. 106).

част, както тя е интегрирана в сложния продукт. От друга страна, този съд иска по същество да се установи кои са релевантните критерии за определяне на нормалната употреба на сложен продукт от крайния потребител.

С преюдициалното си решение Съдът уточнява, от една страна, изискването за видимост, за да може промишлен дизайн, приложен към или включен в продукт, който е съставна част от сложен продукт, да се ползва от правната закрила на промишлените дизайни, и от друга страна, критериите, характеризиращи понятието „нормална употреба“ на този продукт по смисъла на член 3, параграфи 3 и 4 от Директива 98/71.

Съображения на Съда

Първоначално Съдът се съсредоточава върху въпроса за видимостта на съставна част след включването ѝ в сложен продукт. В самото начало той припомня, че член 3, параграф 3 от Директива 98/71 установява специално правило за промишлените дизайни, приложени към или включени в даден продукт, който е съставна част от сложен продукт. В това отношение той подчертава, че предмет на правната закрила на промишлените дизайни е видимият външен вид на продукт или на част от продукт.

Що се отнася до изискванията, които трябва да бъдат изпълнени, за да може външният вид на частта от сложен продукт да се ползва със закрила като промишлен дизайн, Съдът препраща към по-ранната си практика, според която тази част трябва да е видима и обособена чрез особености, които съставляват специфичния ѝ външен вид, което предполага тази част да не може да се изгуби напълно в цялостния продукт. Съдът подчертава, че тази съдебна практика, която се вписва в контекста на закрилата на промишлените дизайни, предвидена в Регламент № 6/2002 [283], е приложима и към системата за закрила на промишлените дизайни по Директива 98/71.

За да се ползва обаче от правна закрила на промишлените дизайни, веднъж включена в съставния продукт, частта трябва да остане видима при нормалната употреба на този продукт. Така преценка in abstracto на видимостта на съставната част, присъединена към сложен продукт, без връзка с някаква конкретна ситуация на употреба на този продукт, не е достатъчна, за да може подобна част да се ползва от правна защита. Член 3, параграф 3 от Директива 98/71 при все това не изисква частта, която е присъединена към сложен продукт, да остава изцяло видима във всеки един момент от употребата на този продукт.

При това положение видимостта на съставна част, присъединена към сложен продукт, не може да се преценява единствено от гледна точка на крайния потребител на този продукт, но и от гледна точка на страничния наблюдател.

На второ място, Съдът разглежда понятието „нормална употреба“ на такъв продукт от крайния потребител по смисъла на член 3, параграф 4 от Директива 98/71. Що се отнася, от една страна, до въпроса дали нормалната употреба на сложен продукт съответства на употребата, предвидена от създателя на съставната част, на употребата, предвидена от производителя на сложния продукт, или на обичайната употреба на този продукт от крайния потребител, Съдът констатира, че тази разпоредба се отнася до нормалната употреба на сложния продукт от крайния потребител.

---

283 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).

В това отношение Съдът уточнява, че нормалната употреба на сложен продукт от крайния потребител по принцип съответства на използване в съответствие с предназначението на сложния продукт, желано от производителя или от неговия дизайнер. Законодателят на Съюза обаче е имал предвид обичайната употреба на сложния продукт от крайния потребител, за да изключи използването на този продукт на други етапи от търговския обмен и по този начин да избегне заобикалянето на условието за видимост. Следователно преценката за нормална употреба на сложен продукт не може да се основава единствено на намерението на производителя на съставната част или на сложния продукт.

От друга страна, що се отнася до въпроса каква употреба на сложен продукт от крайния потребител представлява „нормална употреба“ по смисъла на член 3, параграф 4 от Директива 98/71, Съдът счита, че фактът, че тази разпоредба не уточнява какъв вид употреба на такъв продукт се има предвид в това понятие, а се позовава общо до употребата на такъв продукт от крайния потребител, е аргумент в полза на широкото тълкуване на това понятие. В това отношение, като се има предвид, че на практика основната функционална употреба на даден продукт често изисква различни действия, които могат да бъдат извършени преди или след като продуктът е изпълнил тази основна функция, Съдът заключава, че понятието „нормална употреба“ на сложен продукт обхваща всички тези действия, с изключение на изрично изключените действия, а именно действията, свързани с поддръжката, обслужването и поправката.

Следователно понятието „нормална употреба“ трябва да обхваща действията, свързани с обичайното използване на даден продукт, както и други действия, които разумно могат да бъдат извършени при такова използване и които са обичайни от гледна точка на крайния потребител, включително тези, които могат да бъдат извършени преди или след като продуктът е изпълнил основната си функция, каквито са складирането и транспортирането му.

С оглед на тези съображения Съдът постановява, че изискването за „видимост“ на промишлен дизайн, приложен към или включен в продукт, който е съставна част от сложен продукт, трябва да се преценява с оглед на ситуация на нормална употреба на този сложен продукт, така че съответната съставна част, след като бъде присъединена към посочения продукт, да остава видима при подобна употреба. За тази цел видимостта на съставна част от сложен продукт при неговата „нормална употреба“ от крайния потребител трябва да се преценява от гледна точка на този потребител, както и от гледна точка на страничния наблюдател. Тази нормална употреба трябва да обхваща действията, извършвани при основната употреба на сложен продукт, както и тези, които обикновено трябва да се извършват от крайния потребител при подобна употреба, с изключение на поддръжката, обслужването и поправката.

2. Автомобилно застраховане

Решение от 12 октомври 2023 г., KBC Verzekeringen (C-286/22, EU:C:2023:767)

„Преюдициално запитване — Застраховка „Гражданска отговорност“ при използването на моторни превозни средства — Директива 2009/103/ЕО — Член 1, точка 1 — Понятието „превозно средство“ — Национално законодателство, което предвижда автоматично обезщетяване на някои участници в движението по пътищата, пострадали при пътнотранспортни произшествия — Лице, което не управлява „моторно превозно средство“ по смисъла на това законодателство — Понятие, еквивалентно на понятието „превозно средство“ по смисъла на Директива 2009/103 — Велосипед, оборудван с електрически двигател, осигуряващ помощ при въртене на педалите, с функция за ускоряване, която може да се активира само след използване на мускулна сила“

На 14 октомври 2017 г. BV (наричан по-нататък „пострадалият“), който се движел на велосипед с помощно електрическо задвижване на обществен път, е блъснат от лек автомобил, застрахован от KBC Verzekeringen NV (наричано по-нататък „KBC“). Пострадалият е починал. Тъй като това произшествие представлява за пострадалия „злополука по пътя към или от работното място“, P&V Verzekeringen CVBA (наричано по-нататък „P&V“), застраховател на неговия работодател в областта на трудовите злополуки, плаща обезщетения и встъпва в правата на пострадалия и неговите правоприемници.

P&V предявява иск срещу KBC, за да му бъдат възстановени обезщетенията на основание на националната правна уредба. В случая тя предвижда по-специално задължение за застрахователите на гражданската отговорност на водачите на моторни превозни средства, участвали в пътнотранспортно произшествие, да обезщетят във всички случаи вредите, претърпени от пострадалите от това произшествие, когато се считат за „слабо защитени участници в движението по пътищата“, като тази квалификация зависи от това дали пострадалият от произшествието е бил или не водач на „моторно превозно средство“ към момента на произшествието. KBC предявява насрещен иск за възстановяване на сума, за която се твърди, че е недължимо платена от P&V. В своя защита P&V изтъква, че пострадалият не може да се счита за водач на моторно превозно средство.

Сезиран с жалба от KBC, Hof van Cassatie (Касационен съд, Белгия) отправя до Съда преюдициално запитване относно тълкуването на понятието „превозно средство“ по смисъла на член 1, точка 1 от Директива 2009/103[284].

В решението си Съдът постановява, че в обхвата на това понятие не попада велосипед, чийто електрически двигател предоставя само помощ при въртене на педалите и който има функция, която му позволява да ускори, без да се въртят педалите, до скорост 20 km/h, като тази функция обаче може да бъде активирана едва след използване на мускулна сила.

Съображения на Съда

Съдът най-напред отбелязва, че от текста на член 1, точка 1 от Директива 2009/103 следва, че понятието „превозно средство“ по смисъла на тази разпоредба обхваща само превозните средства, предназначени да се движат по суша, които могат да бъдат задвижвани от механична сила, с изключение на тези, които се придвижват по релси. Този текст обаче сам по себе си не позволява да се определи дали такава механична сила трябва да играе единствена роля в задвижването на съответното превозно средство.

По-нататък, Съдът припомня, от една страна, че съгласно съображение 2 от Директива 2009/103 задължението за „застраховка „Гражданска отговорност“ по отношение на използването на моторни превозни средства“ се отнася до „застраховка на автомобилистите“ и че този израз традиционно се отнася до застраховката „Гражданска отговорност“ при използването на устройства като мотоциклети, автомобили и камиони, които, освен в случаите, когато са излезли от употреба, се използват единствено с механична сила.

От друга страна, член 13 от Директива 2009/103[285] уточнява, че всяка държава членка предприема всички подходящи мерки, за да гарантира, че всяка законова разпоредба или

---

284 Директива 2009/103/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година относно застраховката „Гражданска отговорност“ при използването на моторни превозни средства и за контрол върху задължението за сключване на такава застраховка (ОВ L 263, 2009 г., стр. 11).

285 Директива 2009/103, член 13, параграф 1, буква б).

договорна клауза, съдържаща се в застрахователната полица, не поражда действие по отношение на исковете на трети пострадали лица при застрахователното събитие, когато тя изключва от застраховката използването или управлението на моторно превозно средство от лица, които не притежават свидетелство за управление за съответното моторно превозно средство. От Директива 2006/126[286] обаче следва, че по принцип национално свидетелство за управление се изисква само за управлението на самоходно превозно средство, придвижващо се на собствена тяга, с изключение на релсовите превозни средства.

Накрая, що се отнася до преследваните с Директива 2009/103 цели, Съдът подчертава, че тя цели да гарантира, че пострадалите от произшествия, причинени от моторни превозни средства, ще се ползват от сходно третиране, независимо от това къде на територията на Съюза е настъпило произшествието, както и по този начин да гарантира тяхната защита.

Устройства, които обаче не са задвижвани единствено от механична сила и които следователно не могат да се движат по суша без използване на мускулна сила, като велосипед с помощно електрическо задвижване, който може да ускори, без да се въртят педалите, до скорост 20 km/h, не изглеждат от естество да причинят на третите лица сравними телесни увреждания или материални щети, що се отнася до тяхната тежест или количество, с тези, които могат да причинят мотоциклети, автомобили, камиони или други превозни средства, които се движат по суша и се задвижват единствено от механична сила. Всъщност последните могат да достигнат определена скорост, значително по-висока от тази, която може да бъде достигната от такива устройства, и понастоящем се използват предимно за движение. Следователно преследваната с Директива 2009/103 цел за защита на пострадалите при причинени от моторни превозни средства произшествия не налага такива устройства да попадат в обхвата на понятието „превозно средство“ по смисъла на член 1, точка 1 от тази директива.

3. Моторни превозни средства

Решение от 21 март 2023 г. (голям състав), Mercedes-Benz Group (Отговорност на производителите на превозни средства, снабдени с измервателно-коригиращи устройства) (C-100/21, EU:C:2023:229)

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Одобряване на моторните превозни средства — Директива 2007/46/ЕО — Член 18, параграф 1 — Член 26, параграф 1 — Член 46 — Регламент (ЕО) № 715/2007 — Член 5, параграф 2 — Моторни превозни средства — Дизелов двигател — Емисии на замърсители — Клапан за рециркулация на отработилите газове (клапан EGR) — Намаляване на емисиите на азотни оксиди (NOx), ограничено чрез „температурен прозорец“ — Измервателно-коригиращо устройство — Защита на интересите на отделния купувач на превозно средство, оборудвано със забранено измервателно-коригиращо устройство — Право на обезщетение за вреди, основано на деликтната отговорност на производителя на това превозно средство — Начин за изчисляване на обезщетението за вреди — Принцип на ефективност — Член 267 ДФЕС — Допустимост — Сезиране на Съда от едноличен състав“

[286] Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 година относно свидетелства за управление на превозни средства (ОВ L 403, 2006 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 17, стр. 216), член 4, параграф 1.

През 2014 г. QB купува от препродавач употребяван автомобил с марка „Mercedes-Benz“, модел C 220 CDI, оборудван с дизелов двигател от поколение Евро 5. Това превозно средство, пуснато на пазара от производителя на автомобили Mercedes-Benz Group AG (по-рано Daimler AG), е регистрирано за първи път през 2013 г. Въпросното превозно средство е оборудвано със софтуер за управление на двигателя, който при външни температури под определен праг намалява степента на рециркулация на отработилите газове, което води до увеличаване на емисиите на азотни оксиди (NOx). Рециркулацията съответно е напълно ефективна само ако външната температура не пада под този праг.

QB предявява пред Landgericht Ravensburg (Областен съд Равенсбург, Германия), запитващата юрисдикция, иск за обезщетение за вредите, които Mercedes-Benz Group му е причинило, оборудвайки процесното превозно средство с измервателно-коригиращи устройства, забранени по силата на Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства[287].

Следва да се припомни, че посоченият регламент има за цел да се осигури висока степен на защита на околната среда, и по-специално да се намалят значително емисиите на NOx от дизелови превозни средства, за да бъде подобрено качеството на въздуха и да бъдат спазвани граничните стойности за замърсяване[288]. Съгласно този регламент „измервателно-коригиращо устройство“ е „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“[289]. Освен това Директивата 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[290], в приложимата ѝ към фактите по спора в главното производство редакция, съдържа административните разпоредби и общите технически изисквания за одобрение на всички нови превозни средства в рамките на приложното ѝ поле, както и на системите, компонентите и отделните технически възли, предназначени за тези превозни средства, с оглед улесняване на тяхната регистрация, продажба и пускане в действие в Съюза[291].

Съгласно действащото германско законодателство, за да упражни отделният купувач на автомобил, който не отговаря на правото на Съюза, правото на обезщетение, следва да е налице нарушение на закон, предназначен да защити другиго[292]. Затова запитващата

---

287 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), и по-точно по силата на член 5, параграф 2 от него.

288 Съображения 1 и 6 от Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства.

289 Член 3, точка 10 от Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства.

290 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), изменена с Регламент (ЕО) № 385/2009 на Комисията от 7 май 2009 г. (ОВ L 118, 2009 г., стр. 13) (наричана по-нататък „Рамковата директива“).

291 Член 1 от Рамковата директива.

292 Член 823, параграф 2 от Bürgerliches Gesetzbuch (Граждански кодекс).

юрисдикция решава да се обърне към Съда с въпроса дали релевантните разпоредби, в случая от Рамковата директива[293], от една страна, и от Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства[294], от друга, освен общи интереси, защитават и частните интереси на отделния купувач на моторно превозно средство спрямо производителя на същото, когато то е оборудвано със забранено с този регламент измервателно-коригиращо устройство. Освен това тя се пита дали правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че при присъждането на обезщетение за вредите, причинени на купувача на превозно средство, оборудвано със забранено измервателно-коригиращо устройство, не допуска ползите, извлечени от действителната употреба на това превозно средство, да се приспадат от възстановяваната покупна цена на посоченото превозно средство, а ако го допуска, да се тълкува в смисъл, че не позволява тези ползи да се изчисляват въз основа на цялата покупна цена на превозното средство.

Съдът, заседаващ в голям състав, внася важни уточнения по въпроса за правото на обезщетение на приобретателите на превозни средства, чиито двигатели са снабдени със забранено измервателно-коригиращо устройство, намаляващо ефективността на системата за контрол на замърсяващите емисии на NOx.

Съображения на Съда

Като начало Съдът отбелязва, че запитващата юрисдикция трябва, от една страна, да реши с оглед на практиката си евентуално дали софтуерът, с който е оборудвано закупеното от QB превозно средство, представлява „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства.

От друга страна, той припомня, че забраната за използване на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисиите, има три изключения, от които единственото релевантно в случая се отнася до хипотезата, при която „необходимостта от такива устройства е оправдана за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство“[295]. За да бъде оправдано, измервателно-коригиращото устройство трябва да отговаря стриктно на необходимостта да се избегнат непосредствени рискове от повреда на двигателя, които са толкова сериозни, че при управлението на превозното средство, което е оборудвано с въпросното устройство, създават конкретна опасност. Освен това измервателно-коригиращо устройство, което при нормални условия на движение би трябвало да функционира през по-голямата част от годината, за да се предпази двигателят от повреда или авария и за да се гарантира безопасното управление на превозното средство, би било в явно противоречие с преследваната с този регламент цел за опазване на околната среда и съответно не би могло да бъде оправдано. И в това отношение задача на запитващата юрисдикция е да направи фактическите изводи, нужни за прилагането на тези условия.

Съдът постановява, на първо място, че тълкувани във връзка едни с други, релевантните разпоредби на Рамковата директива и на Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства, освен общи интереси, защитават и частните интереси на отделния купувач

---

293 А именно член 18, параграф 1, член 26, параграф 1 и член 46 от Рамковата директива.

294 А именно член 5, параграф 2, буква а) от Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства.

295 Изключението по член 5, параграф 2, буква а) от Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства.

на моторно превозно средство спрямо производителя на същото, когато то е оборудвано със забранено съгласно разпоредбите на този регламент измервателно-коригиращо устройство.

Всъщност Съдът припомня, че забраната за използване на измервателно-коригиращи устройства, които намаляват ефективността на системите за контрол на емисиите, преследва обща цел, състояща се в това да се осигури висока степен на опазване на околната среда, и че именно в преследването на тази обща цел се вписва задължението на производителите да предоставят на купувачите и потребителите към момента, когато същите решават дали да извършат покупка, обективна и точна информация колко замърсяващи са съответните превозни средства. Освен това превозните средства, попадащи в приложното поле на Рамковата директива, трябва да бъдат предмет на типово одобрение, а това одобрение може да бъде предоставено само ако въпросният тип превозно средство отговаря на разпоредбите на Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства, и по-специално на отнасящите се до емисиите разпоредби.

Съдът обаче добавя, че съгласно Рамковата директива, освен че трябва да изпълняват тези изисквания, свързани с типовото одобрение на ЕО, производителите са длъжни да издават на отделния купувач на превозното средство сертификат за съответствие. По силата на тази рамкова директива сертификатът е задължителен за регистрацията и продажбата или пускането в действие на превозното средство. Освен това предвидените в Рамковата директива санкции трябва да гарантират, че купувачът на превозно средство притежава сертификат за съответствие, който му позволява да регистрира това превозно средство в която и да е държава членка, без да е необходимо да представя допълнителни технически документи. Този купувач съответно може с основание да очаква, че Регламентът за типовото одобрение на моторни превозни средства е спазен. Оттук Съдът стига до извода, че Рамковата директива, разглеждана във връзка с Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства, установява пряка връзка между производителя на автомобили и отделния купувач на моторно превозно средство, която да гарантира на последния, че това превозно средство е в съответствие с приложимото законодателство на Съюза.

В това отношение Съдът констатира, че не е изключено даден тип превозно средство, обхванато от типово одобрение на ЕО, което му позволява да бъде използвано за движение по пътищата, да може да бъде първоначално одобрено от одобряващия орган, без на същия да бъде разкрито наличието на софтуер като процесния. Рамковата директива урежда хипотезата, в която незаконността на дадено устройство на превозно средство, например от гледна точка на изискванията на Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства, става ясна едва след това типово одобрение. Следователно обстоятелството, че след типовото одобрение на ЕО в съответното превозно средство е установено наличието на забранено измервателно-коригиращо устройство, може да постави под въпрос валидността на това одобрение, а оттам и валидността на сертификата за съответствие, който трябва да удостоверява, че това превозно средство, принадлежащо към серията на одобрения тип, отговаря на всички регулаторни актове по времето на неговото производство. Наличието на забранено устройство може съответно да създаде несигурност относно възможността за регистрация, продажба или пускане в действие на въпросното превозно средство и в крайна сметка да нанесе вреди на купувача на превозно средство, оборудвано със забранено измервателно-коригиращо устройство.

На второ място, в отговор на въпроса дали по същество правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че при присъждането на обезщетение за вредите, причинени на купувача на превозно средство, оборудвано със забранено измервателно-коригиращо устройство, не допуска ползите, извлечени от действителната употреба на това превозно средство, да се приспадат от възстановяваната покупна цена на посоченото превозно средство, а ако го допуска, да се тълкува в смисъл, че не позволява тези ползи да се изчисляват въз основа на цялата покупна цена на превозното средство, Съдът постановява, че щом в правото на Съюза няма разпоредби в тази област, правилата за присъждането на обезщетение за вредите,

действително причинени на купувача на превозно средство, оборудвано с такова устройство, следва да се определят от правото на съответната държава членка, като присъжданото обезщетение трябва да е подходящо предвид претърпените вреди.

Всъщност, от една страна, Съдът припомня тълкуването, до което е стигнал, а именно че Рамковата директива защитава частните интереси на отделния купувач на моторно превозно средство спрямо производителя на същото, когато то е оборудвано със забранено измервателно-коригиращо устройство, и че съответно този купувач има правото да изисква това превозно средство да не бъде оборудвано с такова устройство. От друга страна, той подчертава, че съгласно Рамковата директива и Регламента за типовото одобрение на моторни превозни средства държавите членки следва да предвидят ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, които да са приложими в случай на неспазване на разпоредбите на тези два акта. Следователно държавите членки са длъжни да предвидят, че купувачът на превозно средство, оборудвано със забранено измервателно-коригиращо устройство, има право да получи от производителя на това превозно средство обезщетение за вреди. Разбира се, задача на отделната държава членка е да определи правилата за присъждането на такова обезщетение. Съдът обаче уточнява, че не би било в съответствие с принципа на ефективност национално законодателство, което на практика прави невъзможно или прекомерно трудно за купувача на моторно превозно средство да получи подходящо обезщетение за вредите, причинени му поради нарушаването от страна на производителя на това превозно средство на забраната за използване на измервателно-коригиращи устройства. Предвид горното Съдът намира за уместно да припомни, че националните съдилища имат основание да следят за това защитата на гарантираните от правния ред на Съюза права да не води до неоснователно обогатяване. Запитващата юрисдикция съответно трябва да провери дали приспадането на ползите от действителната употреба на въпросното превозно средство осигурява на купувача подходящо обезщетение, ако се установи, че последният е претърпял вреда, свързана с монтирането в превозното му средство на забранено измервателно-коригиращо устройство.

4. Освобождаване на генетично модифицирани организми (ГМО)

Решение от 7 февруари 2023 г. (голям състав), Confédération paysanne и др. (Произволна мутагенеза инвитро) (C-688/21, EU:C:2023:75)

„Преюдициално запитване — Околна среда — Съзнателно освобождаване на генетично модифицирани организми — Директива 2001/18/ЕО — Член 3, параграф 1 — Приложение IБ, точка 1 — Приложно поле — Изключения — Техники/методи на генетична модификация, които традиционно са използвани и чиято безопасност е отдавна известна — Произволна мутагенеза in vitro“

През 2015 г. Confédération paysanne, френски земеделски съюз, и осем сдружения, чиято цел е опазването на околната среда и разпространяването на информация относно опасностите, свързани с генетично модифицирани организми (ГМО), сезират Conseil d’État (Държавен съвет, Франция) с жалба относно изключването на някои техники или методи на мутагенеза[296] от приложното поле на френската правна уредба, приета за целите на транспонирането на

[296] Техника, позволяваща с помощта на химически или физически фактори изкуствено да се предизвикат мутации с много по-голяма скорост (от 1 000 до 10 000 пъти) от тази при спонтанните мутации.

Директива 2001/18[297] относно съзнателното освобождаване на ГМО в околната среда. В този контекст Conseil d'État (Държавен съвет) отправя до Съда преюдициално запитване, по което през 2018 г. е постановено решение Confédération paysanne и др. (C-528/16)[298].

Настоящото дело се явява продължение на въпросното решение, в което Съдът постановява, че от приложното поле на Директива 2001/18 са изключени само организмите, получени чрез техники/методи на мутагенеза, които традиционно са използвани в редица приложения и чиято безопасност е отдавна известна. Conseil d'État (Държавен съвет) приема, че вследствие на посоченото решение в приложното поле на Директива 2001/18 трябва да се включат организмите, получени чрез техники/методи, които са се появили или основно са се развили след датата на приемане на тази директива, в частност чрез техниките на „произволна мутагенеза in vitro"[299]. Съответно Conseil d'État (Държавен съвет) постановява разпореждане, в изпълнение на което френското правителство изработва проект на указ относно изменението на списъка с техники за получаване на ГМО, които са били традиционно използвани без доказана вреда за общественото здраве или околната среда. Съгласно този проектоуказ произволната мутагенеза, с изключение на произволната мутагенеза in vitro, трябва да се смята за използвана по такъв начин техника.

След получаването на уведомление за посочения проектоуказ[300] Европейската комисия издава подробно становище, в което посочва, че с оглед на правото на Съюза и предвид научните достижения няма основание да се прави разграничение между произволната мутагенеза in vivo и произволната мутагенеза in vitro. Тъй като проектоуказът не е приет от съответните френски органи, Confédération paysanne и групата от сдружения за опазване на околната среда отново сезират Conseil d'État (Държавен съвет), за да издействат изпълнение на постановеното разпореждане.

Върховната административна юрисдикция преценява, че има нужда от уточнения относно обхвата на решение Confédération paysanne и др., за да определи дали с оглед на характеристиките и приложенията на произволната мутагенеза in vitro следва да се приеме, че тази техника/метод попада в приложното поле на Директива 2001/18. Поради това тя сезира Съда с преюдициално запитване.

В решението си, постановено в голям състав, Съдът уточнява условията, при които организмите, получени чрез прилагането на техника/метод на мутагенеза, която/който се основава на начините за модифициране, чрез мутагена, на генетичния материал, присъщи на техниките/методите на мутагенеза, които традиционно са използвани в редица приложения и чиято безопасност е отдавна известна, но която/който се различава от тези втори

---

297 Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 март 2001 година относно съзнателното освобождаване на генетично модифицирани организми в околната среда и за отмяна на Директива 90/220/ЕИО на Съвета (ОВ L 106, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 75).

298 Решение от 25 юли 2018 г., ***Confédération paysanne и др.*** (C-528/16, EU:C:2018:583).

299 Произволната мутагенеза обозначава процес, при който, след като чрез химически или физически фактори изкуствено са предизвикани мутации с много по-голяма скорост от тази при спонтанните мутации, мутациите са индуцирани в организмите произволно. Произволната мутагенеза in vitro е техника, при която растителните клетки, отглеждани in vitro, са подлагани на химически или физически мутагени, за разлика от произволната мутагенеза in vivo, която се практикува върху цели растения или части от растения.

300 В изпълнение на Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 241, 2015 г., стр. 1).

техники/методи на мутагенеза по други характеристики, по принцип са извън обхвата на предвиденото в Директива 2001/18 изключение[301].

Съображения на Съда

Най-напред Съдът подчертава, че ограничаването на обхвата на предвиденото в Директива 2001/18 изключение — що се отнася до приложимостта на последната по отношение на техниките/методите на мутагенеза — чрез прилагането на двойния критерий за традиционното използване в редица приложения, от една страна, и за отдавна доказаната безопасност, от друга страна[302], е тясно свързано със самата цел на посочената директива[303], а именно защита на околната среда и човешкото здраве в съответствие с принципа на предпазните мерки. Използването на този двоен критерий съответно позволява да се гарантира, че поради отдавнашната и разнообразна употреба на дадена техника/метод на мутагенеза и поради наличната информация за нейната/неговата безопасност организмите, получени чрез тази техника/метод, могат да бъдат освобождавани в околната среда или пускани на пазара в рамките на Европейския съюз, без да е необходимо да бъдат подлагани — за да се избегнат евентуални неблагоприятни последици за човешкото здраве и за околната среда — на процедурите за оценка на риска[304].

В този контекст Съдът констатира, че би било в разрез с волята на законодателя на Съюза едно общо разширяване на приложното поле на изключението по Директива 2001/18, така че то да обхване и организмите, получени чрез прилагането на техника/метод на мутагенеза, която/който се основава на начините за модифициране, чрез мутагена, на генетичния материал на съответния организъм, присъщи на техниките/методите на мутагенеза, които традиционно са използвани в редица приложения и чиято безопасност е отдавна известна, но която/който съчетава тези начини с други характеристики, различни от характеристиките на тези втори техники/методи на мутагенеза.

Всъщност, ако не е проведена процедура за оценка на риска, освобождаването в околната среда или пускането на пазара на организми, получени чрез такива техники/методи на мутагенеза, може в някои случаи да доведе до неблагоприятни и евентуално необратими и засягащи няколко държави членки последици за човешкото здраве и за околната среда дори когато тези характеристики нямат отношение към начините, по които мутагенът модифицира генетичния материал на съответния организъм.

При това положение да се приеме, че организмите, получени чрез прилагането на техники/методи на мутагенеза, които традиционно са били използвани в редица приложения и чиято безопасност е доказана, непременно попадат в приложното поле на Директива 2001/18, когато тези техники/методи са претърпели някакво изменение, би лишило до голяма степен от

---

301 Изключение, предвидено в член 3, параграф 1 от Директива 2001/18 във връзка с точка 1 от приложение IБ към нея. Съгласно тази разпоредба посочената директива не се прилага за организми, получени посредством техниките на генетична модификация, изброени в приложение IБ към нея, сред които фигурира и мутагенезата.

302 Този двоен критерий е изведен от Съда в решение Confédération paysanne и др. (C-528/16).

303 Съгласно член 1 от Директива 2001/18 целта ѝ е да защити, в съответствие с принципа на предпазните мерки, човешкото здраве и околната среда, от една страна, когато се осъществява съзнателно освобождаване на ГМО в околната среда за всяка друга цел освен пускане на пазара в рамките на Съюза, и от друга страна, когато се пускат на пазара в рамките на Съюза ГМО като продукт или като съставка на продукт.

304 Посочени съответно в част Б и част В от Директива 2001/18.

полезно действие изключението, предвидено с тази директива. Всъщност подобно тълкуване би могло прекомерно да затрудни всяка форма на адаптиране на техниките/методите на мутагенеза, без същевременно да е необходимо за постигането на преследваната с тази директива цел за защита на околната среда и човешкото здраве в съответствие с принципа на предпазните мерки.

Ето защо според Съда обстоятелството, че дадена техника/метод на мутагенеза включва една или повече характеристики, различни от тези на техниките/методите на мутагенеза, които традиционно са използвани в редица приложения и чиято безопасност е отдавна известна, е основание предвиденото с Директивата изключение да не се прилага само ако се установи, че тези характеристики могат да доведат до модификации на генетичния материал на съответния организъм, различни по своето естество или темп от модификациите, които са резултат от прилагането на тези втори техники/методи на мутагенеза.

В последната част на анализа си Съдът се спира на разграничението между техниките на мутагенеза in vivo и in vitro, което е в основата на спора по главното производство. В това отношение, след анализ на предвидения в Директива 2001/18 режим относно техниките/методите, включващи отглеждане in vitro, той отбелязва, че ако се приеме, че поради присъщите на културите in vitro последици организмът, получен чрез прилагането in vitro на техника/метод на мутагенеза, първоначално използван(а) in vivo, не попада в обхвата на изключението по Директива 2001/18, това би било в разрез с факта, че законодателят на Съюза не е сметнал тези присъщи последици за меродавни при определянето на приложното поле на тази директива. По-специално Съдът отбелязва, че Директива 2001/18 изключва от обхвата на предвидения в нея режим на контрол върху ГМО няколко техники за генетична модификация, които включват използването на култури in vitro.

5. Пакетни туристически пътувания, ваканции и обиколки

Решение от 8 юни 2023 г., UFC — Que choisir и CLCV (C-407/21, EU:C:2023:449)

„Преюдициално запитване — Пакетни туристически пътувания и свързани пътнически услуги — Директива (ЕС) 2015/2302 — Член 12, параграфи 2—4 — Прекратяване на договор за пакетно туристическо пътуване — Непредотвратими и извънредни обстоятелства — Пандемия от COVID-19 — Възстановяване на направените от пътуващия плащания за съответния туристически пакет — Възстановяване на парична сума или възстановяване на равностойност под формата на купон („ваучер“) — Задължение за възстановяване на платеното от пътуващия не по-късно от 14 дни след прекратяването на съответния договор — Временна дерогация от това задължение — Промяна на действието във времето на прието въз основа на националното право решение, с което се отменя национална правна уредба, противоречаща на посоченото задължение“

В контекста на пандемията от COVID-19 френското правителство приема правна уредба, чиято цел е временно да освободи организаторите на пакетни туристически пътувания от задължението им да възстановяват направените от пътуващите плащания в случай на

прекратяване на договори за пакетни туристически пътувания[305]. Две сдружения за защита на интересите на потребителите искат от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция) да отмени тази правна уредба, като твърдят, че с нея се нарушава правото на пътуващите, сключили такъв вид договор, да го прекратят поради настъпване на непредотвратими и извънредни обстоятелства, като във връзка с това им бъдат възстановени изцяло направените плащания за този туристически пакет най-късно 14 дни след това прекратяване, както се предвижда в Директивата за пакетните туристически пътувания[306].

Този съд изразява по-специално съмнения относно тълкуването на понятието „възстановяване", предвидено в тази директива, както и относно съвместимостта с нея на националната правна уредба относно временното освобождаване на организаторите на пакетни туристически пътувания от задължението им за възстановяване.

В решението си Съдът разяснява понятието „възстановяване" в контекста на Директивата за пакетните туристически пътувания. Освен това той се произнася по несъвместимостта на националната правна уредба с тази директива[307] и по промяната на действието във времето на национален акт, с който се отменя същата тази правна уредба, за която се приема, че е несъвместима с правото на Съюза.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът счита, че буквално тълкувано, понятието „възстановяване" по смисъла на Директивата за пакетните туристически пътувания[308] означава връщане на направените плащания за даден туристически пакет единствено под формата на парична сума. Тази директива не предвижда изрично възможността това задължение за плащане на парична сума

---

305 Съгласно член 1 от ordonnance no2020-315 du 25 mars 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure (Постановление № 2020 315 от 25 март 2020 г. относно финансовите условия за прекратяването на някои договори за туристически пътувания и престой при непредотвратими и извънредни обстоятелства или непреодолима сила) организаторите на туристически пътувания могат, що се отнася до договорите, чието „прекратяване" е съобщено между 1 март и 15 септември 2020 г., да изпълнят задължението си за възстановяване, като не по-късно от 3 месеца след уведомлението за „прекратяването" на съответния договор за пакетно туристическо пътуване предложат на пътуващия ваучер за сума, равна на извършените плащания във връзка с този туристически пакет, като това предложение е валидно за срок от 18 месеца.

306 Вж. член 12 от Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета (ОВ L 326, 2015 г., стр. 1, наричана по-нататък „Директивата за пакетните туристически пътувания"). Съгласно параграф 2, първо изречение от този член пътуващият има право да прекрати договора за пакетно туристическо пътуване преди започване на изпълнението на туристическия пакет, без да заплаща никаква такса за прекратяване на договора в случай на непредотвратими и извънредни обстоятелства, настъпили в мястото на дестинацията или в непосредствена близост до него, които засягат значително изпълнението на туристическия пакет или превоза на пътници до дестинацията.

307 Вж. по-специално член 4 и член 12, параграфи 2—4 от Директивата за пакетните туристически пътувания.

308 Вж. по-специално член 12, параграфи 2 и 3 от Директивата за пакетните туристически пътувания. Параграф 2, второ изречение от този член предвижда, че при прекратяване на договор за пакетно туристическо пътуване пътуващият има право на пълно възстановяване на всички направени плащания за посочения туристически пакет. Освен това съгласно член 4 и член 12, параграф 3, буква б) от същата директива, ако съответният туроператор е възпрепятстван да изпълни договор за пакетно туристическо пътуване поради „непредотвратими и извънредни обстоятелства", той може да прекрати договора и да възстанови на пътуващия изцяло плащанията, направени за този туристически пакет, без необосновано забавяне и при всички случаи не по-късно от 14 дни след прекратяването на същия договор за пакетно туристическо пътуване.

да бъде заменено с друга престация, каквато е предлагането на ваучери. Това право на възстановяване в пари, с които потребителите могат свободно да се разпореждат, допринася за постигането на целта за защита на техните интереси.

На второ място, Съдът постановява, че Директивата за пакетните туристически пътувания не допуска в контекста на пандемията от COVID-19 организаторите на пакетни туристически пътувания да бъдат временно освобождавани[309] от задължението им да възстановяват на засегнатите пътници всички направени плащания по прекратения договор най-късно 14 дни след неговото прекратяване. Този извод не се променя, включително когато такава национална мярка цели да се избегне възможността поради големия брой на очаквани искания за възстановяване да бъде засегната платежоспособността на тези туроператори в такава степен, че да се застраши тяхното съществуване и по този начин да се запази жизнеспособността на съответния сектор.

Съдът анализира първо понятието „непредотвратими и извънредни обстоятелства“[310]. В приложение на принципа на правна сигурност и с оглед на защитата на потребителите това понятие може да обхване пандемията от COVID-19, доколкото разкрива наличието на „значителни рискове за човешкото здраве“[311], и може да се прилага към прекратяването на договори за пакетно туристическо пътуване, когато те се основават на последиците, предизвикани от такова събитие.

По-нататък Съдът подчертава, че понятието „непредотвратими и извънредни обстоятелства“ е сходно с понятието „непреодолима сила“ и представлява, по-специално с оглед на подготвителните работи по Директивата за пакетните туристически пътувания, цялостно прилагане за целите на тази директива на последно посоченото понятие за непреодолима сила. Следователно държавите членки не могат да освободят, макар и временно, организаторите на пакетни туристически пътувания от задължението им за възстановяване, предвидено в тази директива, като се има предвид, че тя не урежда никакво изключение от императивния характер на това задължение.

Накрая, дори да се предположи, че държавите членки могат да твърдят пред националните си съдилища, че несъответствието на национална правна уредба с разпоредбите на дадена директива е обосновано поради непреодолима сила, Съдът уточнява, че национална правна уредба, която при обстоятелства на световна здравна криза като пандемията от COVID-19 позволява организаторите на пакетни туристически пътувания да бъдат временно освободени от задължението им да възстановят на засегнатите пътуващи направени за даден туристически пакет плащания, не отговаря на условията, при които държавите членки могат да се позовават на непреодолима сила.

Така, първо, макар пандемията от COVID-19 да представлява извънредно, непредвидимо и външно за съответната държава членка обстоятелство, национална правна уредба, която

---

309 Вж. член 4 и член 12, параграфи 2—4 от Директивата за пакетните туристически пътувания.

310 Както е предвидено в член 12, параграф 2 и параграф 3, буква б) от Директивата за пакетните туристически пътувания. Понятието „непредотвратими и извънредни обстоятелства“ е определено в член 3, точка 12 от тази директива като „ситуация извън контрола на страната, която се позовава на тази ситуация, чиито последици не биха могли да бъдат избегнати дори при вземането на всички разумни мерки“.

311 Съгласно съображение 31 от Директивата за пакетните туристически пътувания, в което се уточнява обхватът на понятието „непредотвратими и извънредни обстоятелства“, значителните рискове за човешкото здраве попадат в обхвата на това понятие.

освобождава на общо основание всички туроператори от задължението им за възстановяване, по самото си естество не може да бъде обоснована с непреодолима сила. Това е така, защото при общото спиране на изпълнението на това задължение за възстановяване за определен период от време не се взема предвид конкретното и индивидуално финансово положение на съответните туроператори. Второ, не е доказано, че финансовите последици, които се цели да бъдат преодолени с тази правна уредба, са можели да бъдат избегнати единствено посредством нарушение на Директивата за пакетните туристически пътувания, по-специално чрез приемането на някои мерки за държавна помощ. Трето, същата национална правна уредба, която предвижда освобождаване на организаторите на пакетни туристически пътувания от задължението им за възстановяване за период до 21 месеца, считано от уведомлението за „прекратяване“ на съответния договор за пакетно туристическо пътуване, очевидно не е замислена така, че да ограничи последиците си до периода, необходим за отстраняване на причинените от конкретното събитие затруднения, което може да се квалифицира като непреодолима сила.

На трето и последно място, Съдът припомня, че когато национален съд е сезиран съгласно вътрешното си право с жалба за отмяна на национална правна уредба, която счита за противоречаща на правото на Съюза, той е длъжен да отмени тази правна уредба. В конкретния случай Съдът уточнява, от една страна, че породената от пандемията от COVID-19 заплаха за икономическите интереси на операторите в този сектор не е съпоставима с императивните съображения, свързани с опазването на околната среда или със снабдяването с електроенергия на съответната държава членка, като последните са изключителни обстоятелства, по отношение на които Съдът впрочем признава, че националните съдилища разполагат с възможност да променят действието във времето и да уредят последиците на своите актове за отмяна на национална правна уредба, по отношение на която са приели, че е несъвместима с правото на Съюза. От друга страна, Съдът отбелязва, че отмяната на националната правна уредба, позволяваща в контекста на пандемията от COVID-19 на държавите членки да освобождават организаторите на пакетни туристически пътувания от задължението им за възстановяване, не изглежда да проявява вредоносни последици в сектора на пакетните туристически пътувания от такъв мащаб, че запазването на действието на тази правна уредба да е необходимо, за да се защитят финансовите интереси на операторите в този сектор. Следователно принципът за лоялно сътрудничество[312] не допуска национален съд, сезиран с жалба за отмяна на национална правна уредба, която противоречи на Директивата за пакетните туристически пътувания, да промени действието във времето на решението си за отмяна на тази национална правна уредба.

312 Предвиден в член 4, параграф 3 ДЕС.

XI. Интернет и електронна търговия

Решение от 9 ноември 2023 г., Google Ireland и др. (C-376/22, EU:C:2023:835)

„Преюдициално запитване — Директива 2000/31/ЕО — Услуги на информационното общество — Член 3, параграф 1 — Принцип на контрол в държавата членка на произход — Член 3, параграф 4 — Дерогиране на принципа на свободно движение на услуги на информационното общество — Понятие „мерки, предприети срещу дадена услуга на информационното общество“ — Член 3, параграф 5 — Възможност за последващо нотифициране на мерки, които ограничават свободното движение на услуги на информационното общество, в случай на спешност — Липса на нотифициране — Противопоставимост на тези мерки — Правна уредба на държава членка, която налага на доставчиците на комуникационни платформи, независимо дали са установени на нейна територия, набор от задължения за контрол и за уведомяване за предполагаемо незаконно съдържание — Директива 2010/13/ЕС — Аудио-визуални медийни услуги — Услуги на платформите за споделяне на видеоклипове“

Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited и Tik Tok Technology Limited са установени в Ирландия дружества, които предоставят по-специално в Австрия услуги на комуникационни платформи.

С решенията си, приети през 2021 г., Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (Австрийски регулаторен орган в областта на комуникациите) установява, че за трите посочени по-горе дружества се прилага австрийското законодателство[313].

Като считат, че този австрийски закон, който налага на доставчиците на комуникационни платформи, независимо дали са установени в Австрия или другаде, набор от задължения за контрол и за уведомяване за предполагаемо незаконно съдържание, не е приложим спрямо тях, посочените дружества обжалват решенията на KommAustria. Жалбите са отхвърлени на първа инстанция.

След отхвърляне на жалбите дружествата подават ревизионни жалби пред Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия). В подкрепа на тези жалби те изтъкват по-специално, че въведените с австрийския закон задължения са непропорционални и несъвместими със свободното движение на услуги на информационното общество и с предвидения в Директивата за електронната търговия принцип на контрол върху тези услуги от държавата членка на произход, или иначе казано, от държавата, на чиято територия е установен доставчикът на услуги[314].

Тъй като има съмнения относно съвместимостта на австрийското законодателство и на задълженията, които то налага на доставчиците на услуги, с Директивата за електронната

---

313 А именно Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz) (Федерален закон за мерките за защита на ползвателите на комуникационни платформи) (BGBl. I, 151/2020).

314 Директива 2000/31/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2000 година за някои правни аспекти на услугите на информационното общество, и по-специално на електронната търговия на вътрешния пазар (ОВ L 178, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 29, стр. 257) (наричана по-нататък „Директивата за електронната търговия“).

търговия, която предвижда възможността държава членка, различна от държавата членка на произход, при определени условия да дерогира принципа на свободно движение на услуги на информационното общество, Административният съд отправя преюдициално запитване до Съда за тълкуването на тази директива.

В решението си Съдът се произнася по въпроса дали държава членка по местоназначение на услуги на информационното общество може да дерогира свободното движение на тези услуги, като приеме не само индивидуални и конкретни мерки, но и общи и абстрактни мерки, отнасящи се до определена конкретна категория услуги, и дали тези мерки могат да попаднат в обхвата на понятието „мерки, предприети срещу дадена услуга на информационното общество“ по смисъла на Директивата за електронната търговия[315].

Съображения на Съда

Най-напред, Съдът отбелязва, че съгласно текста на Директивата за електронната търговия възможността за дерогиране на принципа на свободно движение на услуги на информационното общество се отнася до „дадена услуга на информационното общество“. В този контекст употребата на думата „дадена“ показва, че така посочената услуга трябва да се разбира като индивидуализирана услуга. Следователно държавите членки не могат да приемат общи и абстрактни мерки, които се отнасят до общо определена категория услуги на информационното общество и се прилагат без разлика към всички доставчици на тази категория услуги.

Тази преценка не се поставя под въпрос от факта, че Директивата за електронната търговия използва понятието „мерки“. Всъщност, като използва такъв широк и общ термин, законодателят на Съюза оставя на преценката на държавите членки естеството и формата на мерките, които могат да приемат, за да дерогират принципа на свободно движение на услуги на информационното общество. Използването на такъв термин обаче по никакъв начин не предопределя вида и материалното съдържание на тези мерки.

По-нататък, Съдът отбелязва, че това буквално тълкуване се потвърждава от контекстуалния анализ на Директивата за електронната търговия.

Всъщност възможността за дерогиране на принципа на свободно движение на услуги на информационното общество е подчинена на условието държавата членка по местоназначение на тези услуги да поиска предварително от държавата членка на произхода на услугите да предприеме мерки[316], което предполага, че е възможно да се идентифицират доставчиците и следователно съответните държави членки. Ако обаче държавите членки могат да ограничават свободното движение на такива услуги посредством общи и абстрактни мерки, които се прилагат без разлика към всички доставчици на определена категория такива услуги, това идентифициране би било, ако не невъзможно, то най-малкото прекомерно трудно, вследствие на което държавите членки не биха могли да спазят такова условие.

Накрая, Съдът подчертава, че Директивата за електронната търговия се основава на прилагането на принципа на контрол в държавата членка на произход и на принципа на взаимно признаване, поради което в рамките на координираната област[317] услугите на

---

315 Член 3, параграф 4 от Директивата за електронната търговия.

316 Член 3, параграф 4, буква б) от Директивата за електронната търговия.

317 По смисъла на член 2, буква з) от Директивата за електронната търговия.

информационното общество се регулират само в държавата членка, на чиято територия са установени доставчиците на тези услуги. Ако обаче на държавите членки по местоназначение се разреши да приемат общи и абстрактни мерки, които се прилагат без разлика към всеки доставчик на дадена категория услуги, независимо дали е установен в последната държава членка, принципът на контрол в държавата членка на произход би бил поставен под въпрос. Всъщност този принцип води до разпределяне на регулаторните правомощия между държавата членка на произход и държавата членка по местоназначение. Разрешаването обаче на последната държава да приема такива мерки би представлявало изземване на регулаторните правомощия на държавата членка на произход и би довело до подчиняване на тези доставчици както на законодателството на тази държава, така и на законодателството на държавата членка или държавите членки по местоназначение. Поставянето под въпрос на този принцип би засегнало системата и целите на Директивата за електронната търговия. Освен това, ако се позволи на държавата членка по местоназначение да приема такива мерки, това би подкопало взаимното доверие между държавите членки и би било в противоречие с принципа на взаимно признаване.

Съдът посочва също, че целта на Директивата за електронната търговия е да премахне правните бариери за нормалното функциониране на вътрешния пазар, които са резултат от различията в законодателството и от правната несигурност относно приложимите към тези услуги национални режими. Възможността за приемане на посочените по-горе мерки обаче в крайна сметка би означавала да се подчинят съответните доставчици на услуги на различни законодателства и следователно да се въведат отново правните бариери пред свободното предоставяне на услуги, които тази директива цели да премахне.

Така Съдът стига до извода, че общи и абстрактни мерки, които се отнасят до общо определена категория услуги на информационното общество и се прилагат без разлика към всички доставчици на тази категория услуги, не попадат в обхвата на понятието „мерки, предприети срещу дадена услуга на информационното общество“ по смисъла на Директивата за електронната търговия.

XII. Икономическа и парична политика

Решение от 4 май 2023 г., ЕЦБ/Crédit lyonnais (C-389/21 P, EU:C:2023:368)

„Обжалване — Икономическа и парична политика — Пруденциален надзор над кредитните институции — Регламент (ЕС) № 575/2013 — Изчисляване на отношението на ливъридж — Мярка за експозиция — Член 429, параграф 14 — Изключване на експозициите, които отговарят на определени условия — Частичен отказ да се предостави разрешение — Право на преценка на Европейската централна банка (ЕЦБ) — Жалба за отмяна — Явна грешка в преценката — Съдебен контрол“

Crédit Lyonnais е акционерно дружество, което е учредено по френското право и е лицензирано като кредитна институция. Тази кредитна институция е дъщерно дружество на Crédit agricole SA и като такова подлежи на пряк пруденциален надзор от Европейската централна банка (ЕЦБ).

На 5 май 2015 г. Crédit Agricole, от свое име и от името на дружествата от групата Crédit agricole, сред които Crédit Lyonnais, иска от ЕЦБ разрешение[318] да изключи, за целите на изчисляването на отношението на ливъридж, експозициите към френската публичноправна институция Caisse des dépôts et consignations (CDC), свързани с влогове в редица спестовни книжки, които влогове, съгласно приложимата френска правна уредба, задължително се предават на CDC (наричани по-нататък „регулираните спестявания“).

Решение от 24 август 2016 г., с което ЕЦБ отказва да предостави на Crédit agricole исканото разрешение, е отменено с решение на Общия съд[319]. След последното съдебно решение Crédit agricole отново иска от ЕЦБ да му разреши да изключи експозициите към CDC. С решение от 3 май 2019 г.[320]. ЕЦБ разрешава на Crédit agricole и на дружествата, които са част от групата Crédit agricole, с изключение на Crédit lyonnais, да изключат при изчисляването на отношението на ливъридж всички свои експозиции към CDC. На Crédit lyonnais обаче е разрешено да изключи единствено 66 % от тях. Като счита, че в случая разполага с право на преценка, в спорното решение ЕЦБ прилага методика, която отчита три фактора, а именно кредитното качество на френското централно правителство, риска от продажби на активи на много ниски цени и равнището на концентрация на експозиции към CDC.

Жалбата на Crédit lyonnais за отмяна на спорното решение в частта, в която отказва да му разреши при изчисляването на своето отношение на ливъридж да изключи всичките си експозиции към CDC, е уважена от Общия съд[321]. По-конкретно Общият съд констатира, че мотивът на спорното решение, изведен от равнището на риска от продажби на активи на много ниски цени, е „незаконосъобразен“. Така той приема, че другите два фактора от

---

318 Предвидено в член 429, параграф 14 от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 2013 г., стр. 1), изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2015/62 на Комисията от 10 октомври 2014 г. (ОВ L 11, 2015 г., стр. 37).

319 Решение от 13 юли 2018 г., ***Crédit agricole/ЕЦБ*** (T-758/16, EU:T:2018:472).

320 Решение ECB SSM-2019-FRCAG-39 (наричано по-нататък „спорното решение“).

321 Решение от 14 април 2021 г., ***Crédit lyonnais/ЕЦБ*** (T-504/19, EU:T:2021:185, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

приложената от ЕЦБ методика не биха могли да доведат до отказа на ЕЦБ в спорното решение да разреши на Crédit lyonnais да ползва изключението за всички експозиции на тази кредитна институция към CDC.

Сезиран с подадената от ЕЦБ жалба, Съдът отменя обжалваното съдебно решение и като се произнася окончателно по спора, отхвърля жалбата на Crédit lyonnais в първоинстанционното производство. Със своето решение Съдът изяснява равнището на контрол, упражняван от съда на Съюза при преценката дали са законосъобразни административните решения, приети от ЕЦБ, когато тя разполага с широка свобода на преценка.

Съображения на Съда

Съдът припомня, че доколкото ЕЦБ разполага с широко право на преценка при избора дали да разреши да изключи, за целите на изчисляването на отношението на ливъридж, експозициите, които изпълняват определени условия, съдебният контрол, който съдът на Съюза трябва да упражни относно правилността на мотивите на решение на ЕЦБ, не следва да води до замяна на преценката на ЕЦБ с преценката на съда. Този контрол цели да провери дали такова решение не почива на неточни фактически констатации и дали не е опорочено поради явна грешка в преценката или злоупотреба с власт. В това отношение съдът на Съюза трябва по-специално не само да провери фактическата достоверност на посочените доказателства, тяхната надеждност и непротиворечивост, но също и дали те съдържат всички релевантни данни, които трябва да бъдат взети предвид, за да се прецени дадена сложна ситуация, както и дали те могат да подкрепят направените въз основа на тях изводи. Всъщност, когато дадена институция разполага с широко право на преценка, от основополагащо значение е спазването на процесуалните гаранции, сред които е нейното задължение да провери внимателно и безпристрастно всички релевантни обстоятелства на спорната ситуация.

Съдът отбелязва, че като извършил собствена преценка на характеристиките на регулираните спестявания и на техния кумулативен ефект, Общият съд приел, че равнището на риска от продажби на активи на много ниски цени не е достатъчно високо, така че да обоснове отказа на ЕЦБ да изключи всички експозиции на Crédit lyonnais към CDC при изчисляването на отношението на ливъридж.

При това обаче, от една страна, Общият съд не е поставил под въпрос констатациите на ЕЦБ относно характеристиките на регулираните спестявания, констатации, въз основа на които тя е стигнала до извода, че тези характеристики не позволяват да се изключи напълно всякакъв риск Crédit lyonnais да се окаже принудено да извърши продажби на активи на много ниски цени. Това се отнася особено за констатациите на ЕЦБ относно голямата ликвидност на регулираните спестявания при липсата на правен режим, който да ограничи тегленето им, както и за задължението на Crédit lyonnais да изплати на вложителите сумите дори по време на десетдневния срок за изравняване на неговите позиции и тези на CDC. Ето защо съображенията на Общия съд не поставят под въпрос фактическата достоверност, надеждността или непротиворечивостта на доказателствата, взети предвид в спорното решение, и не установяват, че тези доказателства не съдържат всички релевантни данни, които ЕЦБ е трябвало да вземе предвид.

От друга страна, изводът на Общия съд, че взетите предвид от ЕЦБ данни не са в състояние да подкрепят изводите в спорното решение, произтича от собствената му преценка на равнището на риска от продажби на активи на много ниски цени. Тази преценка, която се основава на същите обстоятелства като взетите предвид от ЕЦБ, се отклонява от възприетата от тази институция преценка, без обаче да установява, че последната е явно неправилна.

Като е приел това, Общият съд, вместо да осъществи контрола за наличие на явна грешка в преценката, който е длъжен да извърши, е заменил със своя преценката на ЕЦБ в случай, в който тази институция обаче се ползва с широка свобода на преценка.

Освен това, що се отнася до преценката на Общия съд относно факта, че ЕЦБ се е обосновала с опита от неотдавнашните банкови кризи, този съд не е установил по какъв начин съображенията, според които регулираните спестовни влогове не могат да бъдат инвестирани в рискови или неликвидни активи - за разлика от безсрочните влогове - могат да докажат, че е явно неправилна преценката на ЕЦБ относно сценария за риск от масово теглене, който е трябвало да бъде взет предвид, за да се анализира рискът от продажби на активи на много ниски цени, на който е било изложено Crédit lyonnais. Същото важи и за съображенията, основани на разликата между двойната гаранция от страна на Френската република, от която се ползват регулираните спестовни книжки, и механизма за гарантиране, произтичащ от Директива 2014/49[322].

От горното Съдът стига до извода, че Общият съд е отменил спорното решение, като е заменил със своя собствена преценката на риска от продажби на активи на много ниски цени, на който е било изложено Crédit lyonnais, без да установи как съдържащата се в посоченото решение преценка на ЕЦБ в това отношение е опорочена от явна грешка. Така той е надхвърлил пределите на упражнявания от него съдебен контрол. Освен това отново неправилно е приел, че ЕЦБ не е изпълнила задължението си да разгледа внимателно и безпристрастно всички релевантни обстоятелства на спорната ситуация.

След частичната отмяна на обжалваното съдебно решение Съдът се произнася окончателно по жалбата в първоинстанционното производство. Анализирайки доводите, повдигнати от Crédit lyonnais на първа инстанция, той приема, че предвид ограничения съдебен контрол, който следва да извърши с оглед на широката свобода на преценка, с която разполага в случая ЕЦБ, Crédit lyonnais не успява да докаже, че преценките на тази институция от спорното решение, свързани с риска от продажби на активи на много ниски цени и с кредитното качество на френското правителство, са явно погрешни. Така той потвърждава решението на ЕЦБ да се откаже изключване на 34 % от експозициите на Crédit lyonnais към CDC за целите на изчисляването на отношението му на ливъридж.

322 Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно схемите за гарантиране на депозити (ОВ L 173, 2014 г., стр. 149).

XIII. Обществени поръчки

Решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), Infraestruturas de Portugal и Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, EU:C:2023:1016)

„Преюдициално запитване — Процедури за възлагане на обществени поръчки за строителство, доставки и услуги — Директива 2014/24/ЕС — Член 57, параграф 4, първа алинея, буква г) — Възлагане на обществени поръчки в сектора на транспорта — Директива 2014/25/ЕС — Член 80, параграф 1 — Факултативни основания за изключване — Задължение за транспониране — Сключване от икономически оператор на споразумения с цел нарушаване на конкуренцията — Правомощия на възлагащия орган — Последици от предходно решение на орган за защита на конкуренцията — Принцип на пропорционалност — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на ефективни правни средства за защита — Принцип на добра администрация — Задължение за мотивиране“

Toscca е икономически оператор, подал оферта в рамките на процедура за възлагане на обществена поръчка, която е организирана от Infraestruturas de Portugal и е с предмет закупуването на обработени с креозот дюбели и траверси от борова дървесина, предназначени за сектора на железопътната инфраструктура; тази обществена поръчка е възложена на Futrifer. Тъй като жалбата за отмяна по съдебен ред, подадена от Toscca срещу това решение за възлагане на обществената поръчка, е отхвърлена, посоченото дружество подава въззивна жалба пред Tribunal Central Administrativo Norte (Централен административен съд на район Север, Португалия). Този съд постановява решение, с което уважава жалбата и осъжда Infraestruturas de Portugal да възложи поръчката на Toscca. Поради липса на мотиви това решение е отменено от Supremo Tribunal Administrativo (Върховен административен съд, Португалия), който връща делото на Централния административен съд на район Север. Този съд постановява второ решение, с което потвърждава приетото в първото си решение.

Върховният административен съд, който е запитващата юрисдикция, е сезиран с жалби срещу второто решение, подадени от Infraestruturas de Portugal и Futrifer. Този съд установява, че през 2019 г. Autoridade da Concorrência (Орган за защита на конкуренцията, Португалия) задължава Futrifer да заплати глоба за нарушение на конкурентното право в рамките на процедури за възлагане на обществени поръчки, организирани през 2014 г. и 2015 г.

В решението си Съдът в голям състав се произнася, първо, относно обстоятелството дали държавите членки имат задължение да транспонират факултативните основания за изключване, предвидени в Директиви 2014/24[323] и 2014/25[324]. По-нататък той уточнява какви са

---

323 Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65). Член 57, параграф 4, първа алинея от тази директива предвижда хипотезите, в които възлагащите органи, по собствена инициатива или по искане на държавите членки, могат да изключат от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка всеки икономически оператор.

324 Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 243). Член 80, параграф 1, трета алинея от Директива 2014/25 предвижда, че ако държавите членки изискват това, обективните правила и критерии за изключване включват по-специално основанията за изключване, изброени в член 57, параграф 4 от Директива 2014/24, по реда и условията, посочени в него.

условията, за да може възлагащите органи да упражнят правомощието си да изключат даден икономически оператор от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка поради ненадеждност вследствие на нарушение на конкурентното право, извършено извън разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка. Накрая той разяснява задължението на възлагащите органи да мотивират решението относно надеждността на икономическия оператор с оглед на предвиденото в Директива 2014/24 факултативно основание за изключване, свързано с участието на такъв оператор в споразумения с цел нарушаване на конкуренцията.

Съображения на Съда

В самото начало Съдът се произнася по въпроса дали държавите членки са длъжни да транспонират в националното си право факултативните основания за изключване, посочени в Директива 2014/24[325], както и в разпоредбата на Директива 2014/25, която препраща към тези основания.

Що се отнася, от една страна, до факултативните основания за изключване, предвидени в Директива 2014/24, Съдът отбелязва, че противно на това, което следва от някои от неговите решения[326], държавите членки са длъжни да транспонират тези основания в националното си право. Това задължение предполага, че те трябва да предвидят или възможността, или задължението на възлагащите органи да прилагат посочените основания. Това е така, защото, първо, от текста на разпоредбата на Директива 2014/24 относно факултативните основания за изключване следва, че изборът дали да се изключи даден икономически оператор от процедура за възлагане на обществена поръчка на някое от тези основания, трябва да бъде направен от възлагащите органи, освен ако държавите членки не решат да преобразуват тази възможност за изключване в задължение. Следователно, за да не бъдат ни най-малко лишени тези възлагащи органи от възможността да приложат тези основания за изключване, съответната държава членка не може да се въздържи да включи тези основания в националното си законодателство, с което се транспонира Директива 2014/24. Второ, това тълкуване се потвърждава и от контекста на разпоредбата относно факултативните основания за изключване, която се различава от други разпоредби на тази директива, с които на държавите членки се предоставя възможност за избор дали да ги транспонират или не. В това отношение Съдът подчертава, че предоставената на държавите членки възможност за избор, що се отнася до условията за прилагане на факултативните основания за изключване[327], не може да обхваща и обстоятелството дали те ще транспонират, или няма да транспонират тези основания в националното право. Що се отнася, трето, до преследваната с Директива 2014/24 цел във връзка с факултативните основания за изключване, Съдът подчертава, че законодателят на Съюза е искал да предостави на възлагащите органи, и само на тях, преценката относно честността и надеждността на всеки от икономическите оператори, участващи в дадена процедура за възлагане на обществена поръчка, като по-конкретно, изключат операторите, които считат за ненадеждни.

---

325 По-конкретно, в член 57, параграф 4, първа алинея от тази директива.

326 Решения от 19 юни 2019 г. ***Meca*** (C-41/18, EU:C:2019:507, т 33), от 30 януари 2020 г., ***Tim*** (C-395/18, EU:C:2020:58, т. 34 и 40), и от 3 юни 2021 г., ***Rad Service и др.*** (C-210/20, EU:C:2021:445, т. 28). Съгласно тези решения държавите членки могат да решат дали да транспонират основанията за изключване, посочени в тази разпоредба.

327 Съгласно член 57, параграф 7 от Директива 2014/24.

Що се отнася, от друга страна, до Директива 2014/25[328], Съдът подчертава, че по силата на задължението си да транспонират член 80, параграф 1, първа алинея от тази директива, държавите членки трябва поне да предвидят възможността възложителите да включат сред правилата и критериите за изключване, приложими в процедурите за възлагане на обществени поръчки, попадащи в приложното поле на посочената директива, факултативните основания за изключване, предвидени в Директива 2014/24, без да се засяга евентуалното решение на посочените държави да задължат тези възложители да включат посочените основания сред тези критерии.

След като прави тези уточнения, Съдът се произнася, на първо място, по предвиденото в Директива 2014/24 факултативно основание за изключване, свързано с обстоятелството, че даден икономически оператор е сключвал споразумения с цел нарушаване на конкуренцията[329]. Съдът постановява, че това основание не допуска национална правна уредба, която ограничава възможността за изключване на оферта на оферент поради наличието на достатъчно убедителни данни за действия на последния, които могат да нарушат правилата на конкуренцията, само до процедурата за възлагане на обществена поръчка, в рамките на която е проявено този вид поведение. Това е така, защото подобно ограничение не е включено в текста на разпоредбата, която предвижда това основание за изключване. Освен това от контекста, в който се вписва тази разпоредба[330], следва, че Директива 2014/24 позволява на възлагащите органи на всеки етап от процедурата да изключат или да бъдат задължени от държавите членки да изключат икономически оператор, когато се окаже, че поради действия, които е извършил или е пропуснал да извърши - било преди или по време на процедурата - той се намира в една от хипотезите, визирани от основанията за изключване, предвидени в същата директива. Такова тълкуване на същата разпоредба позволява на възлагащия орган да се увери в честността и надеждността на всеки от икономическите оператори, които могат да бъдат поставени под съмнение не само в контекста на участието на такъв оператор в антиконкурентни действия в рамките на съответното производство, но и с оглед на предходни случаи на участие на този оператор в подобни действия.

На второ място, Съдът подчертава, че предвиденото в Директива 2014/24 факултативно основание за изключване, свързано със сключването от икономически оператор на споразумения с цел нарушаване на конкуренцията, не допуска национална правна уредба, която възлага само на националния орган за защита на конкуренцията правомощието да решава дали да изключи икономически оператори от процедурите за възлагане на обществени поръчки поради нарушение на правилата за конкуренция. Несъмнено, когато е налице особена процедура, която се урежда от правото на Съюза или от националното право с цел преследване на някои престъпления, и конкретни органи са натоварени да извършват разследването в това отношение, възлагащият орган трябва при преценката на представените доказателства по принцип да се основава на резултата от тази процедура. В този контекст решението на такъв орган, с което се установява нарушение на конкурентното право и на това основание на даден оферент се налага имуществена санкция, може на още по-силно основание

---

328 По-точно, съгласно член 80, параграф 1, трета алинея от тази директива.

329 Съгласно член 57, параграф 4, първа алинея, буква г) от Директива 2014/24 възлагащите органи могат, по собствена инициатива или по искане на държавите членки, да изключват от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка всеки икономически оператор, когато тези възлагащи органи разполагат с достатъчно убедителни данни, че този икономически оператор е сключил споразумения с други икономически оператори, насочени към нарушаване на конкуренцията.

330 По-специално, член 57, параграф 5, втора алинея от Директива 2014/24.

да бъде прието за особено значимо в това отношение, ако тази санкция е съпроводена с временна забрана за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки. Въпреки че подобно решение може да накара възлагащия орган да изключи този икономически оператор от разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка, липсата на такова решение не може нито да възпрепятства, нито да освободи възлагащия орган от извършването на такава преценка. Тази преценка трябва да се извърши с оглед на принципа на пропорционалност и като се вземат предвид всички релевантни обстоятелства, за да се провери дали е обосновано да се приложи основанието за изключване, свързано със сключването от икономически оператор на споразумения с цел нарушаване на конкуренцията. Следователно национална правна уредба, която обвързва преценката за честността и надеждността на оферентите с изводите от решение на националния орган за защита на конкуренцията относно, по-специално, бъдещото участие в процедура за възлагане на обществена поръчка, засяга правото на преценка, с което трябва да разполага възлагащият орган при прилагането на предвидените в Директива 2014/24 факултативни основания за изключване.

В своя анализ Съдът уточнява в допълнение, че държавите членки не могат да ограничават в законодателството си обхвата на основанието за изключване, свързано с участието на съответния икономически оператор в антиконкурентни действия.

На трето място, Съдът посочва, че в приложение на принципа на добра администрация решението на възлагащия орган относно надеждността на икономически оператор, прието в приложение на предвиденото в Директива 2014/24 факултативно основание за изключване, свързано със сключването на споразумения от икономически оператор, трябва да бъде мотивирано. Това задължение се отнася, от една страна, до решенията, с които възлагащият орган изключва даден оферент по-специално въз основа на такова факултативно основание за изключване. От друга страна, възлагащият орган има това задължение за мотивиране, когато установи, че по отношение на даден оферент е налице някое от факултативните основания за изключване, но въпреки това той реши да не го изключи от процедурата, например, тъй като изключването представлява непропорционална мярка. Всъщност такова решение засяга правното положение на другите икономически оператори, участващи в разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка, които трябва да могат да защитят правата си, като в зависимост от конкретния случай обжалват това решение.

XIV. Социална политика[331]

1. Равно третиране в областта на заетостта и социалното осигуряване

Решение от 12 януари 2023 г., TP (Аудио-визуален редактор за обществена телевизия) (C-356/21, EU:C:2023:9)

„Преюдициално запитване — Равно третиране в областта на заетостта и професиите — Директива 2000/78/ЕО — Член 3, параграф 1, букви а) и в) — Условия за достъп до самостоятелна заетост — Условия за наемане на работа и условия на труд — Забрана на дискриминация, основана на сексуална ориентация — Независим изпълнител, който работи чрез сключване на договор за изработка — Прекратяване и неподновяване на договор — Свобода на избор на страна по договор“

В периода между 2010 г. и 2017 г. J. K. лично подготвя, въз основа на краткосрочни последователни договори за изработка, сключени в рамките на самостоятелната му икономическа дейност, аудио-визуални монтажи, трейлъри или сериали за редакция „Оформление и реклама на програма 1“ на TP — дружество, което управлява национален обществен телевизионен канал в Полша.

На 20 ноември 2017 г. между J. K. и TP е сключен нов договор за изработка за срок от един месец, в който са предвидени два периода от по една седмица на заетост през декември. Въпреки това, след като на 4 декември 2017 г. J. K. и неговият партньор публикуват в YouTube видеоклип, чиято цел е да насърчи търпимостта към еднополовите двойки, TP уведомява J. K., че тези два периода на заетост от по една седмица са отменени.

Така J. K. не е осъществил никакво дежурство през декември 2017 г. и впоследствие не е бил сключен нов договор за изработка между него и TP.

Впоследствие J. K. предявява пред запитващата юрисдикция Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie (Столичен районен съд Варшава, Полша) по-конкретно иск за обезщетение за неимуществените вреди, произтичащи от отказа на TP да поднови договора му, с който се прекратява професионалното им отношение, по причина, която според J. K се основава на сексуалната му ориентация.

В рамките на този спор запитващата юрисдикция има съмнения относно съвместимостта на разпоредба от полското право[332] с правото на Съюза, доколкото с тази разпоредба се изключва

---

331 В този раздел следва да се спомене и решение от 21 декември 2023 г. (голям състав), ***Chief Appeals Officer и др.*** (C-488/21, EU:C:2023:1013). То е представено в раздел II.1 „Мерки, ограничаващи свободното движение на граждани на Съюза“.

332 Става въпрос за член 5, точка 3 от Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Закон за прилагане на някои разпоредби от правото на Европейския съюз в областта на равното третиране) от 3 декември 2010 г. (Dz. U. № 254, позиция 1700). В консолидираната ѝ редакция (Dz. U. от 2016 г., позиция 1219) в тази разпоредба се предвижда, че посоченият закон не се прилага по отношение на свободата на избор на страна по договор, стига изборът да не се основава на пол, раса, етнически произход или народност.

от предоставената с Директива 2000/78[333] защита срещу дискриминация свободата на избор на страна по договор, стига изборът да не се основава на пол, раса, етнически произход или народност.

В това отношение Съдът е приел, че член 3, параграф 1, букви а) и в) от Директива 2000/78 не допуска такава национална разпоредба, която води до това, че с оглед на свободата на избор на страна по договор да бъде изключен от защитата срещу дискриминация отказът, основан на сексуалната ориентация на дадено лице, да се сключи или поднови договор с последното лице с цел осъществяване на някои услуги от това лице в рамките на упражняването на дейност като самостоятелно заето лице.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът припомня, че понятията „заетост“, „самостоятелна заетост“ и „занятие“, съдържащи се в член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2000/78[334], трябва да се разбират в широк смисъл. В този смисъл Директива 2000/78 има за предназначение да обхване широк кръг професионални дейности, включително упражняваните от самостоятелно заети лица, за да се осигури издръжката им. Следва обаче да се прави разграничение между дейностите, които попадат в обхвата на тази директива, и дейностите, състоящи се единствено в доставка на стоки или услуги на един или повече получатели и които не попадат в посоченото приложно поле.

Ето защо, за да попаднат професионалните дейности в приложното поле на Директива 2000/78, е важно тези дейности да се упражняват реално и в рамките на правоотношение, характеризиращо се с известна стабилност, което запитващата юрисдикция трябва да прецени с оглед на упражняваната от J. K. дейност.

При това положение, тъй като горепосочената дейност представлява реална и ефективна професионална дейност, упражнявана лично и редовно в полза на един и същ получател, която позволява на J. K. да има достъп изцяло или отчасти до средства за издръжка, въпросът дали условията за достъп до такава дейност попадат в приложното поле на член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2000/78, не зависи от квалифицирането на тази дейност като извършвана от „работник“ или лице, което упражнява дейност при „самостоятелна заетост“.

Съдът приема, че за да може дадено лице да упражнява ефективно професионалната си дейност, сключването на договор за изработка представлява обстоятелство, чието съществуване може да бъде от императивен характер. Следователно понятието „условия за достъп“ до самостоятелна заетост[335] може да включва сключването на такъв договор и отказът да се сключи такъв договор по съображения, свързани със сексуалната ориентация на страна по договор, попада в приложното поле на Директива 2000/78.

---

333 Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2000 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7).

334 Съгласно член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2000/78 „[в] границите на сферите на компетентност, поверени на [Съюза], [тази] директива се прилага към всички лица от публичния и частния сектор, включително публични органи, във връзка с условията за достъп до заетост, самостоятелна заетост или упражняване на занятие, включително критериите за подбор и условия за наемане на работа, в който и да е клон на дейност на всички нива на професионалната йерархия, включително повишение“.

335 По смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2000/78.

На второ място, що се отнася до тълкуването на член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78[336], Съдът посочва, че с оглед на целта на тази директива посоченото в горепосочения член понятие „условия за наемане и условия на труд“ обхваща в широк смисъл условията, приложими към всяка форма на заетост и самостоятелна заетост, независимо от правната форма, под която тя се упражнява.

Следователно фактът, че J. K. не е могъл да изпълни нито един от предвидените в договора за изработка периоди на заетост, изглежда, представлява принудително прекратяване на работните отношения със самостоятелно заето лице, като то може да се приравни на уволнение на работник или служител, което все пак следва да се провери от запитващата юрисдикция. При тези обстоятелства решението на ТР да не поднови договора за изработка с J. K. поради сексуалната му ориентация, като по този начин прекрати съществуващите между тях професионални отношения, попада в приложното поле на член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78.

На трето и последно място, Съдът посочва, че ако се приеме, че свободата на договаряне позволява да се откаже да бъде сключен договор с дадено лице поради сексуалната му ориентация, би означавало да се лиши член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2000/78 от неговото полезно действие, доколкото тази разпоредба забранява именно всяка дискриминация, основана на такъв признак, що се отнася до достъпа до самостоятелна заетост.

Така, доколкото свободата на стопанската инициатива не е абсолютна, с разглежданата разпоредба от полското право, която не включва сексуалната ориентация сред изключенията от свободата на избор на страна по договор, не би могло в случая да се обоснове изключване на предоставената от Директива 2000/78 защита срещу дискриминация, когато съгласно член 2, параграф 5 от посочената директива това изключване не е необходимо за защитата на правата и свободите на другите в демократичното общество.

2. Равно третиране в областта на заетостта и професиите

Решение от 28 ноември 2023 г. (голям състав), Commune d’Ans (C-148/22, EU:C:2023:924)

„Преюдициално запитване — Социална политика — Директива 2000/78/ЕО — Създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите — Забрана за дискриминацията, основана на религия или убеждения — Публичен сектор — Правилник за вътрешния ред на публична администрация, който забранява носенето по видим начин на какъвто и да било философски или религиозен символ на работното място — Ислямска забрадка — Изискване за неутралност при контактите с гражданите, с ръководството и с колегите“

От 11 октомври 2016 г. OP заема длъжност началник на отдел в Commune d’Ans (Община Анс, Белгия), като изпълнява функциите си главно без да бъде в контакт с ползвателите на публичната услуга.

---

336 Съгласно член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/78 тя се прилага по отношение на условията за наемане и условията на труд, включително условията за уволнение и заплащане.

На 8 февруари 2021 г. тя иска да ѝ бъде разрешено да носи ислямска забрадка на работното си място. Работодателят ѝ временно отказва да удовлетвори това искане.

Впоследствие Conseil communal (Общински съвет) изменя Правилника за вътрешния ред на Община Анс, като въвежда в него задължение за „изключителна неутралност“ на работното място, разбирана в смисъл, че се забранява на всички работници и служители да носят на работното си място какъвто и да било видим символ, който би могъл да разкрие техните убеждения, по-специално религиозни или философски, независимо дали имат контакт с гражданите.

Тъй като счита, че е била обект на дискриминация, основана на религията ѝ, OP предявява иск за преустановяване на нарушение пред Tribunal du travail de Liège (Трудов съд Лиеж, Белгия).

Според тази юрисдикция забраната за носене на ислямска забрадка, наложена на OP от нейния работодател в съответствие с Правилника за вътрешния ред, създава разлика в третирането, съставляваща дискриминация по смисъла на Директива 2000/78[337]. С оглед на съмненията ѝ относно съответствието с тази директива на разглежданата разпоредба от Правилника за вътрешния ред посочената юрисдикция решава да отправи преюдициално запитване до Съда.

Съдът, заседаващ в голям състав, постановява, че вътрешно правило на общинска администрация, което забранява общо и без разграничение на служителите на тази администрация да носят на работното място какъвто и да било видим символ, разкриващ по-специално философски или религиозни убеждения, може да бъде оправдано с волята на посочената администрация да създаде напълно неутрална административна среда, при условие че това правило е годно, необходимо и пропорционално с оглед на този контекст и при отчитане на различните съществуващи права и интереси.

Съображения на Съда

След като въз основа на посочените от запитващата юрисдикция факти отхвърля наличието на пряка дискриминация, Съдът припомня, че въведено от работодател вътрешно правило като разглежданото в главното производство може да представлява разлика в третирането, непряко основана на религия или убеждения по смисъла на член 2, параграф 2, буква б) от Директива 2000/78, ако се установи, че съдържащото се в него на пръв поглед неутрално задължение всъщност поставя в неблагоприятно положение лицата, изповядващи определена религия или имащи определени убеждения.

Съгласно член 2, параграф 2, буква б), подточка i) от Директива 2000/78 обаче такава разлика в третирането не представлява непряка дискриминация, ако е обективно оправдана от законна цел и средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими.

На първо място, според Съда разпоредба от правилник за вътрешния ред на публична администрация като разглежданата в настоящия случай може да се счита за преследваща законна цел по смисъла на тази разпоредба.

Всъщност при липса на консенсус на равнището на Европейския съюз на всяка държава членка, включително евентуално на нейните субдържавни образувания при зачитане на

---

337 Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2000 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7).

признатите им правомощия, трябва да се признае свобода на преценка във връзка със схващането за неутралността, която да бъде насърчена на работното място. Тази свобода на преценка позволява на държавите членки и на въпросните субдържавни образувания да вземат предвид присъщия за тях контекст, като се има предвид многообразието на подходите им относно мястото, което се отдава в тях, на религията или на философските убеждения в публичния сектор. Националните юрисдикции и юрисдикциите на Съюза обаче трябва да проверят дали мерките, взети на национално, регионално или местно равнище, са принципно обосновани и дали са пропорционални.

На второ място, Съдът уточнява, че разпоредбата на Правилника за вътрешния ред трябва да бъде годна да осигури правилното прилагане на преследваната от работодателя цел. В това отношение, най-напред, запитващата юрисдикция ще трябва да провери дали Община Анс действително преследва целта за „изключителна неутралност“ по последователен и системен начин, що се отнася до всички работници и служители.

По-нататък, Съдът подчертава, че законната цел за създаване на напълно неутрална административна среда чрез такава политика на „изключителна неутралност“ би могла да се преследва ефикасно само ако изобщо не се допуска да се дава външен израз на убеждения (по-специално философски или религиозни), когато работниците или служителите са в контакт с ползвателите на публичната услуга или са в контакт помежду си. Всъщност носенето на всеки символ, дори малък по размер, възпрепятства годността на мярката за постигане на целта, която се твърди, че е преследвана, и по този начин поставя под въпрос самата последователност на тази политика.

Накрая, запитващата юрисдикция следва да претегли съществуващите интереси с оглед на всички характерни елементи на контекста, в който е прието това правило, като вземе предвид, от една страна, разглежданите основни права и принципи, а от друга страна, принципа на неутралност, целящ да се гарантира на служителите на публичната администрация и на ползвателите на нейните услуги административна среда без видими прояви на убеждения, по-специално философски или религиозни.

Решение от 7 декември 2023 г., AP Assistenzprofis (C-518/22, EU:C:2023:956)

„Преюдициално запитване — Социална политика — Равно третиране в областта на заетостта и професиите — Директива 2000/78/ЕО — Член 2, параграф 5 — Забрана за дискриминация, основана на възраст — Конвенция на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания — Член 19 — Самостоятелен живот и включване в общността — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 26 — Социална и професионална интеграция на лицата с увреждания — Услуги за лична помощ на лица с увреждания — Предложение за работа, съдържащо изискване за минимална и максимална възраст на лицето, което ще бъде назначено — Вземане предвид на желанията и интересите на лицето с увреждания — Обосноваване“

През юли 2018 г. AP Assistenzprofis GmbH — дружество, което предоставя услуги за лична помощ и консултантски услуги на хора с увреждания, публикува обява за работа, в която посочва, че A., 28-годишна студентка, търси жени — лични асистентки, които да ѝ помагат във всички области на ежедневието и които е „за предпочитане да са на възраст между 18 и 30 години“.

J.M.P., родена през 1968 г., отговаря на тази обява за работа и получава отказ от AP Assistenzprofis.

Тъй като счита, че е станала обект на дискриминация, основана на възраст, J.M.P. предявява пред Arbeitsgericht Köln (Трудов съд Кьолн, Германия) иск срещу AP Assistenzprofis за присъждане на обезщетение за вреди в резултат на дискриминация. Този съд уважава иска ѝ.

След като Landesarbeitsgericht Köln (Областен трудов съд Кьолн, Германия) уважава въззивната жалба на AP Assistenzprofis срещу това решение, J.M.P. подава ревизионна жалба до запитващата юрисдикция - Bundesarbeitsgericht (Федерален трудов съд, Германия).

Запитващата юрисдикция решава да отправи преюдициално запитване до Съда, тъй като не е сигурна дали претърпяната от J.M.P. пряка дискриминация, основана на възраст, е обоснована с оглед на Директива 2000/78[338], и иска да се уточни как съгласно тази директива правото на ефикасна защита срещу дискриминация, основана на възраст, би могло да се съвмести с правото на хората с увреждания на ефективна защита срещу дискриминация по признак на увреждане.

С решението си Съдът отговаря, че Директива 2000/78, разглеждана във връзка с отнасящия се до интеграцията на хората с увреждания член 26 от Хартата на основните права на Европейския съюз и с озаглавения „Самостоятелен живот и включване в общността“ член 19 от Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания[339], допуска при наемане на работа на лице за оказване на лична помощ да се постави условие за възраст, основано на национално законодателство, ако тази мярка е необходима за защитата на правата и свободите на другите.

Съображения на Съда

Съдът анализира разглежданата в главното производство разлика в третирането, основана на възраст, за да определи дали тя е обоснована с оглед на член 2, параграф 5 от Директива 2000/78[340].

Най-напред Съдът констатира, че тази разлика в третирането е резултат от мярка, предвидена в националното законодателство[341] в съответствие с посочения член 2, параграф 5.

По-нататък Съдът проверява дали посочената мярка преследва указаната в тази разпоредба цел за защита на правата и свободите на другите.

---

338 Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2000 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7).

339 Одобрена от името на Европейския съюз с Решение 2010/48/ЕО на Съвета от 26 ноември 2009 г. (ОВ L 23, 2010 г., стр. 35, наричана по-нататък „Конвенцията на ООН“).

340 Тази разпоредба предвижда, че Директивата не засяга мерките, регламентирани от национален закон, които в демократичното общество са необходими за обществената сигурност, поддържането на обществения ред и предотвратяването на престъпни деяния, защитата на здравето, правата и свободите на другите.

341 Става въпрос за член 8, параграф 1 от Sozialgesetzbuch, Neuntes Buch (IX) (Кодекс за социално осигуряване, книга IX) от 23 декември 2016 г. (BGBl. 2016 I, стр. 3234, наричан по-нататък „SGB IX“), разглеждан във връзка с член 33 от Sozialgesetzbuch, Erstes Buch (I) (Кодекс за социално осигуряване, книга I) от 11 декември 1975 г. (BGBl. 1975 I, стр. 3015, наричан по-нататък „SGB I“), който предвижда, че когато се взема решение относно услугите и при изпълнението на услугите, целящи да се улесни социалната интеграция на лицето с увреждания, следва да се изпълняват обоснованите желания на ползвателите на услугите, доколкото са разумни и като се вземат предвид личната житейска ситуация, възрастта, полът, семейството, както и религиозните и идеологическите нужди на ползвателите на услугите.

В това отношение Съдът приема, че с въпросното национално законодателство се преследва цел за защита на самоопределението на хората с увреждания чрез гарантиране на правото им на изразяване на желания и на свободен избор при вземането на решения, свързани с услугите за лична помощ, както и при предоставянето на тези услуги, имайки предвид, че те се отнасят до всички области на живота и дълбоко засягат личната и интимна сфера на подпомаганите лица. Тази цел попада в обхвата на член 2, параграф 5 от Директива 2000/78.

Всъщност това право на изразяване на желанията и на свободен избор конкретизира правото на интеграция на хората с увреждания, закрепено в член 26 от Хартата на основните права. Освен това зачитането на самоопределението на хората с увреждания е цел, закрепена в член 19 от Конвенцията на ООН, на чиито разпоредби може да се прави позоваване при тълкуването на разпоредбите на Директива 2000/78.

Накрая Съдът проверява дали разглежданата в главното производство разлика в третирането произтича от мярка, необходима за защитата на посоченото право на самоопределение.

В това отношение Съдът отбелязва, че в положение като разглежданото в главното производство вземането предвид на изразеното от подпомаганото лице с увреждания предпочитание за определена възрастова група може да допринесе за зачитането на притежаваното от това лице право на самоопределение при предоставяне на услуги за лична помощ, тъй като разумно може да се очаква, че лице от същата като неговата възрастова група много по-лесно би могло да се интегрира в личната, социалната и университетската му среда.

Така Съдът стига до извода, че освен ако запитващата юрисдикция не установи друго при проверката, която следва да извърши в това отношение с оглед на всички обстоятелства по делото, разлика в третирането, основана на възраст, като разглежданата в главното производство произтича от мярка, необходима за защитата на правата и свободите на другите по смисъла на член 2, параграф 5 от Директива 2000/78, и следователно може да бъде обоснована с оглед на тази разпоредба.

3. Организация на работното време

Решение от 14 декември 2023 г., Sparkasse Südpfalz (C-206/22, EU:C:2023:984)

„Преюдициално запитване — Защита на безопасността и здравето на работниците — Организация на работното време — Член 31, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Директива 2003/88/ЕО — Член 7 — Право на платен годишен отпуск — Вирус SARS-Cov-2 — Мярка за карантина — Невъзможност да се отложи платеният годишен отпуск, предоставен за период, съвпадащ с период на карантина“

На TF, служител на Sparkasse Südpfalz от 2003 г., е предоставен платен годишен отпуск за времето от 3 до 11 декември 2020 г.

Един ден преди началото на посочения отпуск в съответствие с националните мерки в областта на здравеопазването за борба с разпространението на вируса SARS-CoV-2 компетентният германски орган разпорежда TF да бъде поставен под карантина за периода от 2 до 11 декември 2020 г., тъй като е бил в контакт с лице, заразено с този вирус.

На 4 март 2021 г. TF иска от своя работодател отлагане на дните платен годишен отпуск, които са му предоставени за периода, съвпадащ с наложената му карантина.

Тъй като отлагането е отказано, TF сезира запитващата юрисдикция Arbeitsgericht Ludwigshafen am Rhein (Трудов съд Лудвигсхафен, Германия).

В рамките на този спор последната се съмнява дали е съвместима с гарантираното от правото на Съюза право на платен годишен отпуск практиката на германските юрисдикции, съгласно която поставянето под карантина само по себе си не било равносилно на неработоспособност, водеща до задължение на работодателя да приеме отлагането на предоставените дни отпуск.

Сезиран с преюдициално запитване от запитващата юрисдикция, Съдът приема, че такава национална практика, която не разрешава отлагането на дните платен годишен отпуск, предоставени на работник, който не е болен, които съвпадат с период на поставяне под карантина, е съвместима с правото на платен годишен отпуск, закрепено в член 31, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз и конкретизирано в член 7, параграф 1 от Директива 2003/88[342].

Съображения на Съда

Първо, след като припомня двойната цел на платения годишен отпуск, а именно да позволи на работника да си почине от изпълнението на задачите, възложени му с неговия трудов договор, от една страна, и да разполага с период на отдих и свободно време, от друга, Съдът отбелязва, че целта на предвидената в германското право мярка за карантина е различна. Всъщност тази мярка е предназначена да предотврати разпространението на заразно заболяване чрез изолирането на лицата, които могат да развият симптомите му.

Второ, Съдът потвърждава, че такава мярка, подобно на настъпването на неработоспособност поради заболяване, е непредвидимо събитие, независещо от волята на лицето, на което тя е наложена.

Работник, поставен под карантина, тъй като е бил в контакт с лице, заразено с вируса SARS-CoV-2, но не е в състояние на неработоспособност, удостоверено с медицинско свидетелство, се намира обаче в положение, различно от положението на работник, който е в отпуск по болест и който има физически или психически страдания, причинени от заболяването. При това положение целта на поставянето под карантина по принцип не е сравнима с тази на отпуска по болест. Следователно периодът на карантина не може сам по себе си да възпрепятства осъществяването на целта на платения годишен отпуск.

Трето, според Съда, макар поставянето под карантина да може да се отрази на условията, при които работникът разполага със свободното си време, то само по себе си не накърнява правото на този работник действително да ползва своя платен годишен отпуск. Всъщност през годишния отпуск работодателят не може да възлага на работника никакво задължение, което може да му попречи да се посвети свободно и непрекъснато на собствените си интереси, за да неутрализира последиците от работата за своята безопасност и здраве.

Следователно работодателят не може да бъде задължен да компенсира неблагоприятните последици, произтичащи от непредвидимо събитие, като разпореденото от публичен орган поставяне под карантина, което би попречило на неговия служител да се възползва в пълна степен от правото си на платен годишен отпуск. Всъщност Директива 2003/88 няма за цел всяко

---

342 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).

събитие, което може да попречи на работника да ползва пълноценно и по желания от него начин период на почивка или отдих, да е основание да му се предостави допълнителен отпуск, за да се гарантира целта на годишния отпуск.

XV. Защита на потребителите[343]

1. Неравноправни клаузи

Решение от 12 януари 2023 г., D.V. (Адвокатско възнаграждение — Принцип на почасовата ставка) (C-395/21, EU:C:2023:14)

„Преюдициално запитване — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Директива 93/13/ЕИО — Договор за предоставяне на правни услуги, сключен между адвокат и потребител — Член 4, параграф 2 — Преценка на неравноправния характер на договорните клаузи — Изключване на клаузите, свързани с основния предмет на договора — Клауза, предвиждаща заплащането на адвокатско възнаграждение съгласно принципа на почасовата ставка — Член 6, параграф 1 — Правомощия на националния съд при наличието на клауза, квалифицирана като „неравноправна“

M. A., в качеството си на потребител, сключва пет договора за предоставяне на правни услуги с D. V., в качеството му на адвокат. Във всеки от посочените договори адвокатският хонорар се определя в размер на 100 евро на час за консултация или за предоставяне на правни услуги на M. A.

Тъй като не получава претендираните хонорари изцяло, D. V. сезира първоинстанционната юрисдикция с иск, с който претендира M. A. да бъде осъден да заплати дължимите хонорари за извършените правни престации. Първоинстанционният съд уважава частично иска на D. V., като обаче установява неравноправния характер на договорната клауза относно цената на предоставените услуги и намалява наполовина претендираните хонорари. Тъй като това решение е потвърдено от въззивния съд, D. V. подава касационна жалба пред Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Върховен съд, Литва).

Сезиран с преюдициално запитване от тази юрисдикция, Съдът се произнася по тълкуването на Директива 93/13[344]. В решението си той разглежда по-специално изискването за прозрачност на клаузите, отнасящи се до основния предмет на договорите за предоставяне на правни услуги и до последиците от констатирането на неравноправния характер на клауза, определяща цената на тези услуги.

Съображения на Съда

Най-напред Съдът констатира, че клауза от договор за предоставяне на правни услуги, сключен между адвокат и потребител, която определя цената на предоставяните услуги въз основа на

---

343 В този раздел следва да се споменат и следните решения: решение от 8 юни 2023 г., ***UFC — Que choisir и CLCV*** (C-407/21, EU:C:2023:449), представено в раздел X.5 „Пакетни туристически пътувания, ваканции и обиколки“; решение от 30 март 2023 г., ***Green Network (Разпореждане за възстановяване на разходи)*** (C-5/22, EU:C:2023:273), представено в раздел XVI „Енергетика“.

344 Член 3, параграф 1, член 4, параграф 2, член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 от 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 и поправка в ОВ L 293, 9.10.2014 г., стр. 59).

почасова ставка, попада в обхвата на „основния предмет на договора“ по силата на Директива 93/13[345].

По-нататък, като разглежда въпроса дали тази клауза, която не съдържа друга информация освен прилаганата почасова ставка, отговаря на изискването да е изразена на ясен и разбираем език[346], Съдът отбелязва, че предвид естеството на услугите, предмет на договор за предоставяне на правни услуги, често е трудно и дори невъзможно от момента на сключването на договора доставчикът да предвиди точния брой часове, необходими за да се осигури изпълнението на този договор, а следователно и действителната обща стойност на предоставените от него услуги. Въпреки това, макар от продавача или доставчика да не може да се изисква да информира потребителите за окончателните финансови последици от поетия от него ангажимент, които зависят от бъдещи, непредвидими и независещи от волята на този продавач или доставчик събития, последният е длъжен преди сключването на договора да съобщи на потребителя информацията, която позволява на последния да вземе решение, основано на благоразумие и добра информираност относно възможността такива събития да настъпят и относно последиците, които могат да произтекат от тях по отношение на продължителността на предоставянето на правните услуги.

Тази информация, която може да варира в зависимост, от една страна, от предмета и естеството на услугите, а от друга страна, от приложимите правила на професионалната етика, трябва да съдържа указания, позволяващи на потребителите да преценят общата приблизителна цена на тези услуги. Подобни указания би бил прогнозният или минималният брой часове работа или задължението през разумни интервали да се изпращат фактури или периодични доклади, посочващи броя отработени часове. Съдът уточнява, че националният съд следва да прецени, като вземе предвид тези съображения и всички релевантни обстоятелства около сключването на този договор, дали продавачът или доставчикът е предоставил на потребителя подходяща преддоговорна информация.

Така Съдът стига до извода, че клауза, която определя цената в съответствие с принципа на почасовата ставка, без преди сключването на договора да е съобщена на потребителя информация, която му позволява да вземе решение, основано на благоразумие и добра информираност относно финансовите последици от сключването на посочения договор, не отговаря на изискването за изразяване на ясен и разбираем език.

По-нататък Съдът припомня, че преценката за неравноправност на клауза от договор, сключен с потребител, по принцип се основава на обща оценка, която не взема предвид единствено евентуалната липса на прозрачност на тази клауза. Държавите членки обаче могат да осигурят по-високо ниво на защита на потребителите[347].

В резултат от това Съдът констатира, че клауза от договор за предоставяне на правни услуги, която определя цената на тези услуги съгласно принципа на почасовата ставка и следователно попада в обхвата на основния предмет на този договор, не трябва да се счита за неравноправна[348] само поради факта че не отговаря на изискването за прозрачност, освен ако

---

345 По смисъла на член 4, параграф 2 от нея.

346 Изискване, посочено в член 4, параграф 2 от Директива 93/13.

347 Съгласно член 8 от Директива 93/13.

348 Съгласно член 3, параграф 1 от Директива 93/13.

държавата членка, чието национално право се прилага относно разглеждания договор, предвиди изрично, както е в настоящия случай, че квалифицирането на подобна клауза като неравноправна произтича единствено от този факт.

Накрая, що се отнася до последиците от констатирането на неравноправния характер на клауза относно цената, Съдът отбелязва, че националният съд има задължение да я остави без приложение, освен ако потребителят се противопостави на това.

Съдът уточнява, че когато въз основа на релевантните разпоредби на вътрешното право договор за предоставяне на правни услуги не би могъл да се изпълнява след премахването на клаузата относно цената и когато тези услуги са били предоставени, Директива 93/13[349] допуска този договор да бъде обявен за недействителен, както и националният съд да възстанови положението, в което би се намирал потребителят при липсата на такава клауза, дори ако последиците от това са продавачът или доставчикът да не получи никакво възнаграждение за предоставените от него услуги.

Що се отнася до последиците, които обявяването за недействителни на разглежданите в главното производство договори би могло да породи за потребителя, Съдът припомня съдебната си практика, съгласно която, що се отнася до договор за кредит, обявяването на недействителността на договора в неговата цялост поначало води до незабавна изискуемост на остатъка от сумата по кредита в размери, които има опасност да надхвърлят финансовите възможности на потребителя и да го изложат на особено неблагоприятни последици[350]. При все това особено неблагоприятните последици от обявяването на даден договор за недействителен не може да се сведе само до последиците от чисто финансов характер.

Всъщност не е изключено обявяването за недействителен на договор за доставка на правни услуги, които вече са били предоставени, да може да постави потребителя в положение на правна несигурност по-специално когато националното право позволява на доставчика да претендира възнаграждение за посочените услуги на основание, различно от това в отменения договор. Освен това обявяването на недействителност на договора би могло евентуално да се отрази върху валидността и ефективността на извършените по силата на този договор действия.

При тези условия Съдът констатира, че в случай че обявяването на договора за недействителен в неговата цялост би изложило потребителя на особено неблагоприятни последици, което запитващата юрисдикция следва да провери, Директива 93/13[351] допуска националният съд да отстрани причините за недействителността на съответната клауза, като я замени с разпоредба от националното право, която е диспозитивна или която е приложима при съгласие на страните по посочения договор. За сметка на това посочената директива не допуска националният съд да замени отменената неравноправна клауза със съдебна оценка на размера на възнаграждението, дължимо за посочените услуги.

---

349 Член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 от Директива 93/13.

350 Вж. в този смисъл решение от 3 март 2020 г., ***Gómez del Moral Guasch*** (C-125/18, EU:C:2020:138, т. 63 и цитираната съдебна практика).

351 Член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 от Директива 93/13.

Решение от 9 ноември 2023 г., Všeobecná úverová banka (C-598/21, EU:C:2023:845)

„Преюдициално запитване — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Договор за потребителски кредит — Директива 93/13/ЕИО — Член 1, параграф 2 — Клауза, която отразява задължителна законова разпоредба — Член 3, параграф 1, член 4, параграф 1, член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 — Клауза за предсрочна изискуемост — Съдебен контрол — Пропорционалност с оглед на допуснатото от потребителя неизпълнение на договорни задължения — Членове 7 и 38 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Договор, обезпечен с недвижим имот — Извънсъдебна продажба на жилището на потребителя“

Жалбоподателите в главното производство SP и CI са сключили договор за потребителски кредит за 20 години, обезпечен с недвижим имот, по-конкретно семейното им жилище.

По-малко от година след сключването на договора жалбоподателите в главното производство спират да обслужват задълженията си по кредита и кредиторът предявява към тях искане на основание на съдържащата се в договора клауза за предсрочна изискуемост да платят наведнъж всички останали дължими суми. Впоследствие кредиторът пристъпва към реализиране на обезпечението чрез извънсъдебна публична продан на дадения като обезпечение недвижим имот.

Жалбоподателите предявяват искане за спиране на продажбата пред Okresný súd Prešov (Районен съд Прешов, Словакия), който го отхвърля с първо решение, което впоследствие — след като Krajský súd v Prešove (Окръжен съд Прешов, Словакия) отменя това първо решение и връща делото за ново разглеждане — потвърждава с второ решение. Жалбоподателите подават въззивна жалба срещу второто решение пред запитващата юрисдикция — Окръжен съд Прешов. Според запитващата юрисдикция националната правна уредба, която допуска извънсъдебно изпълнително производство за реализиране на учредено върху жилище на потребители обезпечение, би могла да противоречи на Директива 93/13, както и на принципа на пропорционалност.

В решението си Съдът тълкува Директива 93/13[352] по отношение по-конкретно на обхвата на съдебния контрол за неравноправност на клауза за предсрочна изискуемост в договор за потребителски кредит, допускаща извънсъдебна продажба на семейно жилище на потребител.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът констатира, че клауза за предсрочна изискуемост, която позволява на кредитора да поиска предсрочно погасяване на целия дължим остатък при неизпълнение на договорните задължения на длъжника, попада в приложното поле на Директива 93/13. Съдът подчертава, че освен ако при проверката си в това отношение запитващата юрисдикция не установи друго, посочената клауза не трябва да се квалифицира като клауза, която „отразява задължителни законови или подзаконови разпоредби“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Директива 93/13. Всъщност разглежданата клауза възпроизвежда някои разпоредби на

352 Вж. по-специално член 3, параграф 1, член 4, параграф 2, член 6, параграф 1 и член 7, параграф 1 от 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).

националното право[353], които обаче не са задължителни и следователно не отговарят на второто условие по член 1, параграф 2 за прилагане на предвиденото в него изключване.

На второ място, след като припомня общите правила, уреждащи съдебния контрол за неравноправност на договорните клаузи, попадащи в приложното поле на Директива 93/13, Съдът припомня и критериите, с оглед на които националният съд може да установи неравноправност на клауза в договор за дългосрочен ипотечен кредит, определяща условията, при които кредиторът има право да поиска предсрочно погасяване, каквато е клаузата за предсрочна изискуемост.

В този смисъл при извършване на преценката в това отношение е важно да се установи, първо, дали възможността на кредитодателя да обяви целия кредит за изискуем, зависи от неизпълнението от страна на потребителя на задължение, което е основно за съответното договорно правоотношение, и второ, дали тази възможност е предвидена за случаите, когато неизпълнението е достатъчно тежко с оглед на срока на кредита и размера на задължението по него. Важно е също да се установи, трето, дали посочената възможност на кредитодателя дерогира приложимите в тази област общи правни норми при липсата на специални договорни разпоредби, и четвърто, дали националното право предвижда подходящи и ефективни средства, позволяващи на потребителя, по отношение на когото се прилага такава клауза, да преодолее последиците от изискуемостта на кредита.

Следователно при преценката за неравноправност на клауза за предсрочна изискуемост националният съд трябва по-специално да провери пропорционалността на предоставената с тази клауза възможност за кредитора да изиска наведнъж всички дължими по договора суми. С оглед на това този съд трябва да вземе предвид по-специално степента, в която потребителят не е изпълнил договорните си задължения, като отчете например размера на непогасените вноски спрямо общия размер на кредита и срока на договора.

Посочените по-горе критерии обаче не са нито кумулативни или алтернативни, нито изчерпателни. Така, от една страна, при съдебния контрол за пропорционалност на клауза за предсрочна изискуемост могат да се приложат и допълнителни критерии, като например евентуална договорна неравнопоставеност, породена от клаузата за предсрочна изискуемост, и обстоятелството, че прилагането на тази клауза може евентуално да доведе до събиране от кредитора на дължимите на основание на посочената клауза суми чрез продажба на семейното жилище на потребителя без провеждането на какъвто и да било съдебен процес. От друга страна, при преценката на средствата, с които потребителят би могъл да преодолее последиците от предсрочната изискуемост на кредита, националният съд трябва, с оглед по-специално на основното право на жилище[354], да вземе предвид как би се отразило на потребителя и на семейството му отнемането на основното им жилище. Следователно, като приложи посочените критерии и като вземе предвид всички обстоятелства, при които е сключен договорът, националният съд би могъл да установи неравноправност на клаузата за предсрочна изискуемост, ако констатира, че по силата на тази клауза кредитодателят може да упражни правото си да иска предсрочно погасяване на остатъка от кредита, без да отчита тежестта на неизпълнението от страна на потребителя спрямо отпуснатата сума и срока на кредита.

---

353 В случая член 53, параграф 9 и член 565 от Гражданския кодекс на Словакия.

354 Вж. член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

При тези условия Съдът постановява, че Директива 93/13, разглеждана във връзка с Хартата[355], не допуска национална правна уредба, по силата на която при съдебен контрол за неравноправност на клауза за предсрочна изискуемост в договор за потребителски кредит не се взема предвид пропорционалността на предоставената на кредитодателя възможност да упражни правото, което черпи от тази клауза, с оглед на определени критерии. Тези критерии биха могли да са свързани по-специално с тежестта на неизпълнението на договорните задължения на потребителя, като например с размера на непогасените вноски спрямо общия размер на кредита, както и със срока на договора и с възможността прилагането на тази клауза да доведе до пристъпване от кредитодателя към събиране на дължимите на основание на нея суми чрез продажба на семейното жилище на потребителя без провеждането на какъвто и да било съдебен процес.

2. Право на отказ от договор от разстояние

Решение от 21 декември 2023 г., BMW Bank и др. (C-38/21, C-47/21 и C-232/21, EU:C:2023:1014)

„Преюдициално запитване — Защита на потребителите — Договор за лизинг на моторно превозно средство без задължение за закупуване — Директива 2008/48/ЕО — Член 2, параграф 2, буква г) — Понятие за договор за лизинг без задължение за закупуване на предмета на договора — Директива 2002/65/ЕО — Член 1, параграф 1 и член 2, буква б) — Понятие за договор за финансови услуги — Директива 2011/83/ЕС — Член 2, точка 6 и член 3, параграф 1 — Понятие за договор за услуга — Член 2, точка 7 — Понятие за договор от разстояние — Член 2, точка 8 — Понятие за договор извън търговския обект — Член 16, буква л) — Изключение от правото на отказ от договор за предоставяне на услуги по отдаване под наем на моторни превозни средства — Договор за кредит с цел закупуване на моторно превозно средство — Директива 2008/48 — Член 10, параграф 2 — Изисквания относно информацията, която трябва да се съдържа в договора — Презумпция за спазване на задължението за информиране при използване на нормативно установен образец за информиране — Липса на хоризонтален директен ефект на директива — Член 14, параграф 1 — Право на отказ — Начало на срока за упражняване на правото на отказ в случай на непълна или неточна информация —Злоупотреба при упражняване на правото на отказ — Погасяване на правото на отказ — Задължение за предварително връщане на превозното средство в случай на упражнено право на отказ от свързан договор за кредит“

Трите съединени дела са образувани в рамките на няколко спора между потребители и финансови институции, свързани с търговци на автомобили, по повод на валидността на упражняването на правото им на отказ, отнасящо се съответно до договор за лизинг на моторно превозно средство без задължение за закупуване (дело C-38/21) и няколко договора за кредит за финансиране на закупуването на употребявани моторни превозни средства (дела C-47/21 и C-232/21).

По дело C-38/21 VK е отишъл сградата на автосалон на автомобилната марка BMW, където служител на автосалона, действащ като кредитен посредник на BMW Bank GmbH, му предложил моторно превозно средство на лизинг и му обяснил различните елементи на този вид договор,

355 Членове 7 и 38 от Хартата.

като например срока и месечните вноски. През ноември 2018 г. чрез използване на средство за комуникация от разстояние, VK сключва с BMW Bank договор за лизинг на автомобил за лично ползване. Съгласно този договор, който е сключен за 24 месеца и се основава на отпуснат от BMW Bank кредит, VK не е бил длъжен да закупи автомобила след изтичането на срока на договора. На 25 юни 2019 г. VK посочва, че желае да се откаже от договора за лизинг. Всъщност той счита, че предвиденият в националното право четиринадесетдневен срок за отказ все още не е започнал да тече, тъй като информацията, която е следвало да му бъде предоставена по силата на това право, е била недостатъчна и нечетлива.

По дела C-47/21 и C-232/21 няколко потребители сключват договори за кредит с цел закупуване на употребявани туристически моторни превозни средства за лично ползване. При подготовката и сключването на тези договори търговците, от които са закупени превозните средства, действат като кредитни посредници на C. Bank AG (дело C-47/21) на Volkswagen Bank GmbH и Audi Bank (дело C-232/21). Впоследствие тези потребители са се отказали от сключените договори за кредит, като основно са поискали да им бъдат възстановени месечни вноски по кредита, внесени до момента на отказа. Според тях предвиденият в националното право четиринадесетдневен срок за отказ все още не е започнал да тече, тъй като информацията относно правото на отказ, както и останалата задължителна информация не им е била надлежно предоставена.

В решението си, постановено от големия състав, Съдът уточнява в контекста на договор за лизинг на моторно превозно средство без задължение на потребителя за закупуване приложното поле на Директиви 2002/65[356], 2008/48[357] и 2011/83[358] в областта на защита на потребителите, както и обхвата на понятията „договор за услуга“, „договор от разстояние“ и „договор извън търговския обект“ по смисъла на последната директива. Освен това в контекста на договори за кредит той се произнася по редица аспекти на задължението на кредиторите по Директива 2008/48 да предоставят на потребителите информация по-специално относно правото на отказ, както и относно последиците от предоставянето на невярна или непълна информация за упражняването на това право. Освен това, все в този контекст и съгласно същата директива, Съдът разглежда въпроса за злоупотребата на потребителя с правото на отказ и въпроса за погасяването на това право.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът разглежда естеството на договор за лизинг на моторно превозно средство без задължение на потребителя за закупуване с оглед на Директиви 2002/65, 2008/48 и 2011/83.

Що се отнася, първо, до Директива 2011/83, Съдът постановява, че договор за лизинг на моторно превозно средство, характеризиращ се с факта, че нито в този договор, нито в отделно

---

356 Директива 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 септември 2002 година относно дистанционна търговия на потребителски финансови услуги и за изменение на Директива 90/619/ЕИО на Съвета и на Директиви 97/7/ЕО и 98/27/ЕО (ОВ L 271, 2002 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 4, стр. 183).

357 Директива 2008/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 година относно договорите за потребителски кредити и за отмяна на Директива 87/102/ЕИО на Съвета (ОВ L 133, 2008 г., стр. 66).

358 Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. относно правата на потребителите, за изменение на Директива 93/13/ЕИО на Съвета и Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 85/577/ЕИО на Съвета и Директива 97/7/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (текст от значение за ЕИП) (ОВ L 304, 2011 г., стр. 64).

споразумение е предвидено, че потребителят е длъжен да закупи превозното средство след изтичане на договора, представлява „договор за услуга“ по смисъла на член 2, точка 6 от тази директива и следователно попада в нейния обхват[359]. Всъщност на това понятие е дадено широко определение и то трябва да се разбира в смисъл, че включва всички договори, които не спадат към понятието „договор за продажба“, предвидено в същата директива[360]. В случая договор за лизинг, с който търговец се задължава да предостави превозно средство на потребител срещу заплащането на вноски без задължение за закупуване на това превозно средство в края на срока на лизинга, не попада в обхвата на последното понятие, тъй като не предвижда прехвърлянето на собствеността върху превозното средство на потребителя. Такъв договор за лизинг не попада и в списъка на договорите, изключени от приложното поле на Директива 2011/83[361].

Второ, Съдът счита, че такъв договор не попада в приложното поле на Директива 2008/48. Всъщност, макар той действително да попада в обхвата на предвиденото в тази директива понятие „лизинг“[362], той все пак е изключен от приложното поле на тази директива, тъй като не е съчетан със задължение за потребителя да закупи предмета на договора след изтичането му.

Трето, що се отнася до Директива 2002/65, Съдът приема също, че договор за лизинг на моторно превозно средство, характеризиращ се по-специално с факта, че нито в този договор, нито в отделно споразумение е предвидено, че потребителят е длъжен да закупи превозното средство след изтичане на договора, не попада в обхвата на тази директива. Всъщност Съдът припомня, че за да попада в приложното ѝ поле, договорът трябва по-специално да има за предмет предоставянето на „финансова услуга“[363], каквато е услугата, свързана с кредита. Макар да е вярно, че договорът за лизинг на моторно превозно средство без задължение за закупуване съдържа както елемент на кредит, така и елемент на отдаване под наем, Съдът отбелязва, че такъв договор по същество не се различава от дългосрочен договор за наем на превозно средство. При това положение, тъй като основният предмет на този вид договор е отдаването под наем на превозното средство, той не може да се квалифицира като договор за финансова услуга от кредитно естество.

На второ място, в контекста на тълкуването на Директива 2011/83 във връзка с договор за лизинг на моторно превозно средство без задължение на потребителя за закупуване, Съдът разглежда, първо, понятията „договор от разстояние“[364] и „договор извън търговския обект“[365].

---

359 Съгласно член 2, точка 6 от Директива 2011/83 понятието „договор за услуга“ съответства на „всеки договор, различен от договор за продажба, по силата на който търговецът предоставя или се задължава да предостави услуга на потребителя, а потребителят заплаща или се задължава да заплати цената за нея“.

360 Съгласно член 2, точка 5 от Директива 2011/83 понятието „договор за продажба“ е определено като „всеки договор, по силата на който търговецът прехвърля или се задължава да прехвърли собствеността на стоки на потребителя, а потребителят заплаща или се задължава да заплати цената за тях, включително договорите, имащи за предмет едновременно стоки и услуги“.

361 Предвиден в член 3, параграф 3 от Директива 2011/83.

362 По смисъла на член 2, параграф 2, буква г) от Директива 2008/48.

363 Съгласно член 2, буква б) от Директива 2002/65 „всяка услуга от банково, кредитно, застрахователно, лично-пенсионно, инвестиционно или платежно естество“ попада в обхвата на понятието за финансова услуга.

364 Съгласно член 2, точка 7 от Директива 2011/83 в обхвата на това понятие попада „всеки договор, сключен между търговеца и потребителя в рамките на организирана система за продажби от разстояние или предоставяне на услуги от разстояние без едновременното физическо присъствие на търговеца и потребителя, чрез

Така Съдът уточнява, от една страна, че договор за услуга, сключен между потребител и търговец чрез средство за комуникация от разстояние, не може да се квалифицира като „договор от разстояние“, ако сключването на договора е предшествано от фаза на договаряне, която се е провела при едновременното физическо присъствие на потребителя и на посредник, действащ от името или за сметка на търговеца, който е предоставил на потребителя цялата информация, посочена в Директива 2011/83[366], даваща възможност на последния да му постави въпроси за планирания договор или предложената оферта с цел да разсее всяка несигурност относно обхвата на евентуалното си договорно задължение към търговеца.

От друга страна, Съдът счита, че договор за услуга, сключен между потребител и търговец, не може да се квалифицира като „договор извън търговския обект“, ако при подготовката на сключването на договора чрез средство за комуникация от разстояние потребителят е посетил търговския обект на посредник, действащ от името или за сметка на търговеца за целите на договарянето, но опериращ в област, различна от неговата, освен ако не са изпълнени две условия. Първото условие предполага потребителят да е могъл, като среден потребител, който е относително осведомен и в разумни граници наблюдателен и съобразителен, да очаква, че като отиде в търговския обект на посредника, последният ще осъществи контакт с него с цел договаряне и сключване на договор за услуга с търговеца. Второто условие предполага потребителят да е могъл лесно да разбере, че посредникът действа от името и за сметка на съответния търговец.

Второ, като разглежда изключенията, предвидени в член 16 от Директива 2011/83, съгласно които в някои случаи потребителят няма право на отказ в някои случаи, Съдът приема, че договор за лизинг на моторно превозно средство, сключен между търговец и потребител, и квалифициран като договор за услуга от разстояние или извън търговския обект по смисъла на тази директива, попада в обхвата на изключението за предоставяне на услуги по отдаване под наем на моторни превозни средства, свързани с конкретна дата или срок за изпълнение на договора[367], тъй като основната цел на този договор е да предостави възможност на потребителя да използва превозното средство за конкретния срок, предвиден в посочения договор, като насрещна престация за редовно извършваните парични вноски. В това отношение Съдът уточнява, от една страна, че терминът „конкретен“, за който се отнася това изключение, може да обхваща и дългосрочни договори за отдаване под наем, като договора за лизинг за 24 месеца в главното производство, при условие че този срок е достатъчно точно определен в договора. От друга страна, Съдът подчертава, че в рамките на договор за лизинг на превозно средство, придобито специално по искане на потребителя, за да отговори на неговите спецификации, в случай че на потребителя бъде признато право на отказ, търговецът може да срещне трудности при последващото използване на превозното средство. Всъщност именно поради тези спецификации търговецът би могъл да не успее в разумен срок след упражняване на правото на отказ да насочи превозното средство към друго равностойно използване за периода, съответстващ на първоначално предвидения срок на лизинга, без да претърпи значителна икономическа вреда.

изключителното използване на едно или повече средства за комуникация от разстояние до сключването на договора, включително и момента на сключване на договора“.

365 Съгласно член 2, точка 8 от Директива 2011/83 в обхвата на това понятие попада „всеки договор между търговеца и потребителя, сключен при едновременното физическо присъствие на търговеца и на потребителя на място, което е различно от търговския обект на търговеца“.

366 По-специално в член 6 от Директива 2011/83.

367 Член 16, буква л) от Директива 2011/83 се отнася до „предоставяне на услуги за настаняване, които нямат за цел живеене, транспорт на стоки, услуги по отдаване на автомобили под наем, хранене или услуги, свързани с развлекателни дейности, ако договорът предвижда конкретна дата или срок на изпълнение“.

На трето място, в контекста на тълкуването на Директива 2008/48 Съдът констатира най-напред, че разглежданите по дела C-47/21 и C-232/21 договори за кредит с цел закупуване на употребявани туристически моторни превозни средства, предназначени за лично ползване, попадат в приложното поле на Директива 2008/48 като договори за кредит[368].

По-нататък, Съдът уточнява обхвата на задължението на търговеца за предоставяне на информация при договорите за кредит, попадащи в приложното поле на тази директива[369], и по-специално на задължението му да предостави информация относно правото на отказ[370]. Така Съдът постановява, че това задължение не допуска национална правна уредба, установяваща законова презумпция, че търговецът изпълнява задължението си да информира потребителя за правото му на отказ, когато той препраща в договора към национални разпоредби, които от своя страна препращат към нормативно установен образец за информиране относно правото на отказ, като същевременно използва клаузи, съдържащи се в този образец, които не съответстват на изискванията на Директива 2008/48[371]. Ако такава национална правна уредба не може да тълкува в съответствие с тази директива, националната юрисдикция, сезирана със спор единствено между частноправни субекти, не е длъжна само въз основа на правото на Съюза да остави без приложение тази правна уредба, като не се засяга възможността тази юрисдикция да не я приложи въз основа на вътрешното си право, а при липса на такова — въз основа на правото на увредената от несъответствието на националното право с правото на Съюза страна да иска поправяне на вредите, които е претърпяла вследствие на това.

Накрая, Съдът се произнася по различни аспекти на правото на отказ, предвидено в Директива 2008/48[372].

Първо, той уточнява началния момент, от който тече срокът за отказ. В това отношение, когато информация, предоставена от кредитора на потребителя въз основа на тази директива[373], се окаже непълна или невярна, предвиденият в Директива 2008/48 четиринадесетдневен срок започва да тече само ако тази непълна или невярна информация не може да засегне способността на потребителя да прецени обхвата на своите права и задължения по тази директива, нито решението му да сключи договора, и когато е приложимо, не може да го лиши от възможността да упражни пълноценно правата си при същите условия като тези, които биха били налице, ако предоставената информация беше пълна и точна. Всъщност предоставянето на непълна или невярна информация може да се приравни на липса на каквато и да било информация само ако по този начин потребителят е въведен в заблуждение по отношение на своите права и задължения и следователно бъде принуден да сключи договор, който евентуално не би сключил, ако бе разполагал с пълна и вярна информация.

---

368 Съгласно член 2, параграф 1 от Директива 2008/48.

369 Предвидена в член 10, параграф 2 от Директива 2008/48.

370 Член 10, параграф 2, буква п) от Директива 2008/48 предвижда задължението да се посочи в договорите за кредит наличието или отсъствието на право на отказ, срокът, в който това право на отказ може да бъде упражнено, и други условия за упражняването му.

371 Член 10, параграф 2, буква п) от Директива 2008/48.

372 Съгласно член 14, параграф 1 от Директива 2008/48 потребителят разполага със срок от четиринадесет календарни дни, в който да се откаже от договора за кредит, без да посочва основания за това.

373 Съгласно член 10, параграф 2 от Директива 2008/48.

Второ, Съдът анализира значението на цялостното изпълнение на договор за кредит за запазването на правото на отказ. Така той счита, че цялостното изпълнение на такъв договор води до погасяване на това право. Всъщност, тъй като изпълнението на договор представлява естественият механизъм за погасяване на договорните задължения, потребителят вече не може да се позовава на правото на отказ, след като изпълнението на договора за кредит е напълно приключено от двете страни и поради това взаимните задължения, произтичащи от този договор, са прекратени.

Трето, относно въпроса за упражняването от потребителя на правото му на отказ Съдът приема, че кредиторът няма основание да се позовава на обстоятелството, че поради поведението му в периода между сключването на договора и упражняването на правото на отказ от договора потребителят е упражнил неправомерно това право, ако поради непълнотата или невярността на съдържащата се в договора за кредит информация, несъответстваща на Директива 2008/48, срокът за отказ не е започнал да тече, тъй като тази непълнота или невярност на информацията е засегнала способността на потребителя да прецени обхвата на своите права и задължения по тази директива, както и решението му да сключи договора.

Четвърто, като се произнася по погасяването на правото на отказ, Съдът отбелязва, че Директива 2008/48 не допуска възможността, при упражнено от потребителя право на отказ в съответствие с предвидените в тази директива условия[374], кредиторът да се позове на погасяването на това право, ако в договора за кредит не се съдържа информация дори и за едно от предвидените в същата директива задължителни обстоятелства[375] или посочената в договора информация е непълна или невярна, без впоследствие да е била надлежно предоставена, и поради това срокът за отказ не е започнал да тече. Всъщност Директива 2008/48 не предвижда никакво ограничение във времето за упражняването от потребителя на правото му на отказ в посочения по-горе случай. Следователно националната правна уредба не може да налага такова ограничение.

Пето, Съдът разглежда последиците от правото на отказ. Така той отбелязва, че това право, тълкувано във връзка с принципа на ефективност, не допуска национална правна уредба, която предвижда, че когато потребителят се отказва от свързан договор за кредит[376], той трябва да върне на кредитора стоките, финансирани с кредита, или да го покани да си вземе обратно стоките, без в същото време кредиторът да има задължението да възстанови вече платените от потребителя месечни вноски по кредита. Всъщност, освен ако не се установи друго при проверките, които запитващата юрисдикция следва да извърши, национални процесуални норми, които задължават кредитополучателя, който се отказва от договора, да върне на кредитора стоките, финансирани с кредита, или да го покани да си вземе обратно стоките, без същевременно кредиторът да има задължението да възстанови вече платените месечни вноски по кредита, могат да направят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правото на отказ.

---

374 Предвидени в член 14, параграф 1 от Директива 2008/48.

375 Предвидени в член 10, параграф 2 от Директива 2008/48.

376 По смисъла на член 3, буква н) от Директива 2008/48.

XVI. Енергетика

Решение от30 март 2023 г., Green Network (Разпореждане за възстановяване на разходи) (C-5/22, EU:C:2023:273)

„Преюдициално запитване — Вътрешен пазар на електроенергия — Директива 2009/72/ЕО — Член 37 — Приложение I — Задължения и правомощия на националния регулаторен орган — Защита на потребителите — Разходи за административно управление — Правомощие на националния регулаторен орган да разпореди възстановяването на суми, платени от крайните клиенти въз основа на договорни клаузи, санкционирани от същия орган“

През 2019 г. Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Регулаторен орган за енергетика, мрежи и околна среда, Италия) налага на Green Network, дружество за разпределение на електроенергия и природен газ, административна имуществена санкция в размер на 655 000 евро за нарушаване на задълженията за прозрачност на тарифите. Освен това този орган разпорежда на Green Network да възстанови на своите крайни клиенти сумата от 13 987 495,22 евро, която им е начислена като разходи за административно управление въз основа на договорна клауза, която този орган е счел за незаконосъобразна.

След като неуспешно обжалва това решение пред административен съд, Green Network сезира с въззивна жалба Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия), пред който твърди, че предвиденото в италианското право правомощие на националния регулаторен орган да разпорежда възстановяването на начислени на клиентите суми противоречи на Директива 2009/72[377].

В този контекст Държавният съвет поставя на Съда два преюдициални въпроса относно член 37, параграфи 1 и 4 от Директива 2009/72, в който се уреждат правомощията на регулаторните органи, и приложение I към нея, в което се посочват мерките, които трябва да вземат държавите членки за защита на потребителите.

В решението си Съдът уточнява, че член 37, параграф 1, букви и) и н)[378] и параграф 4, буква г)[379] от Директива 2009/72, както и приложение I към нея допускат държава членка да предостави на националния регулаторен орган правомощието да разпореди на електроенергийните предприятия да възстановят на крайните си клиенти сумата, която са платили като насрещна престация за „разходи за административно управление“ въз основа на договорна клауза, която този орган е счел за незаконосъобразна. Същото важи и когато това разпореждане за възстановяване се основава не на съображения за качеството на предоставяната от тези предприятия услуга, а на неизпълнение на задълженията за прозрачност на тарифите.

---

377 Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО (ОВ L 211, 2009 г., стр. 55).

378 Тези разпоредби се отнасят съответно до задълженията на регулаторните органи за спазване на изискванията за прозрачност и за защита на потребителите.

379 Тази разпоредба предвижда, че регулаторните органи имат правомощие да налагат ефективни, пропорционални и възпиращи санкции на електроенергийните предприятия, които не изпълняват задълженията си по Директива 2009/72 или другите съответни правно обвързващи решения на регулаторния орган, или да предлага на компетентен съд да наложи такива санкции.

Съображения на Съда

Съдът подчертава най-напред, че за постигане на целите на Директива 2009/72 същата изисква от държавите членки да предоставят на националните си регулаторни органи широки правомощия в областта на регулирането и надзора върху пазара на електроенергия именно с цел да гарантират защитата на потребителите.

По-нататък, той посочва, че член 37 от Директива 2009/72, в който се уреждат задачите и правомощията на регулаторния орган, не се споменава правомощие да се разпореди на електроенергийните предприятия да възстановяват всички суми, получени като насрещна престация по договорна клауза, която е счетена за незаконосъобразна. Използването в член 37, параграф 4 от Директива 2009/72 на израза „регулаторният орган има най-малко следните правомощия“ обаче показва, че на този орган могат да се възлагат различни правомощия от изрично посочените в член 37, параграф 4, за да може той да изпълнява задълженията си по член 37, параграфи 1, 3 и 6 от тази директива.

Освен това гарантирането на изпълнението на задълженията за прозрачност на електроенергийните предприятия и защитата на потребителите са част от задълженията на националните регулаторни органи по член 37, параграфи 1, 3 и 6 от посочената директива.

Ето защо Съдът приема, че държава членка може да предостави на такъв орган правомощието да разпореди на тези оператори да възстановят сумите, които са събрали в нарушение на изискванията относно защитата на потребителите, и по-специално изискванията относно задължението за прозрачност и точност на фактурирането.

Това тълкуване не се поставя под въпрос от факта, че член 36 от Директива 2009/72 по същество предвижда, че националният регулаторен орган предприема необходимите мерки „в тясно сътрудничество с други релевантни национални органи, включително органите по конкуренция, когато това е необходимо, без да се засяга тяхната компетентност“, или че член 37 параграф 1, буква н) от тази директива съдържа израза „заедно с други компетентни органи“.

Всъщност от тези разпоредби не следва, че в случай като разглеждания в главното производство само един от тези други национални органи може да разпореди възстановяването на сумите, които електроенергийните предприятия са събрали неоснователно от крайните клиенти. Напротив, използването на израза, „когато това е необходимо“, означава, че такова сътрудничество е необходимо само когато мярката, която предстои да се приеме, може да има последици за други компетентни органи.

Накрая, Съдът уточнява, че тъй като защитата на потребителите и изпълнението на задълженията за прозрачност са сред задълженията, посочени в член 37 от Директива 2009/72, е без значение точното съображение, поради което с оглед на изпълнението на някое от тези задължения е разпоредено на електроенергийно предприятие да възстанови сумите на своите клиенти.

XVII. Международни споразумения[380]

1. Външна компетентност на Съюза

Решение от 17 януари 2023 г. (голям състав), Испания/Комисия (C-632/20 P, EU:C:2023:28)

„Обжалване — Външни отношения — Споразумение за стабилизиране и асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, от една страна, и Косово, от друга страна — Електронни съобщения — Регламент (ЕС) 2018/1971 — Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) — Член 35, параграф 2 — Участие на регулаторния орган на Косово в този орган — Понятия „трета страна“ и „трета държава“ — Правомощия на Европейската комисия“

В периода 2001—2015 г. Европейският съюз подписва споразумения за стабилизиране и асоцииране (ССА) с шест страни от Западните Балкани, сред които и Косово. В този контекст Европейската комисия препоръчва действия по-специално за привеждане в съответствие на законодателството на тези страни със законодателството на Съюза и за включването на Западните Балкани в съществуващите регулаторни органи като Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС), създаден с Регламент 2018/1971[381]. За установяване на по-тясната връзка между националните регулаторни органи (НРО) на Съюза и Западните Балкани, на 18 март 2019 г. Комисията приема шест решения относно участието на НРО на страните от Западните Балкани в ОЕРЕС. Сред тях е решение, с което Комисията допуска НРО на Косово да участва в Съвета на регулаторите и работните групи на ОЕРЕС, както и в Управителния съвет на Службата на ОЕРЕС (наричано по-нататък „спорното решение“)[382].

Кралство Испания подава жалба, с която иска отмяна на спорното решение поради нарушение от Комисията на член 35 от Регламент 2018/1971[383]. То изтъква по същество, че това решение

---

380 В този раздел следва да се спомене и решение от 12 октомври 2023 г., ***BA (Наследяване — Социална жилищна политика в Съюза)*** (C-670/21, EU:C:2023:763). То е представено в раздел III.3 „Свободно движение на капитали“.

381 Регламент (ЕС) 2018/1971 на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз от 11 декември 2018 година за създаване на Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) и на Агенция за подкрепа на ОЕРЕС (Службата на ОЕРЕС), за изменение на Регламент (ЕС) 2015/2120 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1211/2009 (ОВ L 321, 2018 г., стр. 1).

382 Решение на Комисията от 18 март 2019 година относно участието на националния регулаторен орган на Косово в Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОВ C 115, 2019 г., стр. 26).

383 Съгласно тази разпоредба, озаглавена „Сътрудничество с органите на Съюза, трети държави и международни организации“: „1. Доколкото е необходимо, за да постигнат посочените в настоящия регламент цели и да изпълняват своите задачи, и без да се засягат областите на компетентност на държавите членки и на институциите на Съюза, ОЕРЕС и Службата на ОЕРЕС могат да си сътрудничат с компетентните органи, служби, агенции и консултативни групи на Съюза, с компетентните органи на трети държави и с международни организации. За тази цел, с предварителното одобрение на Комисията, ОЕРЕС и Службата на ОЕРЕС могат да установяват работни договорености. Тези договорености не създават правни задължения. 2. Съветът на регулаторите, работните групи и Управителният съвет са отворени за участие на регулаторни органи на трети държави с основна отговорност в

не зачита използваното в тази разпоредба понятие „трета страна“, тъй като тази разпоредба не може да се отнася за Косово, след като последното не е суверенна държава. Тази жалба е отхвърлена изцяло от Общия съд с решение от 23 септември 2020 г., Испания/Комисия[384] (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

По жалбата, подадена от Кралство Испания, Съдът, заседаващ в голям състав, отменя решението на Общия съд, както и спорното решение на Комисията, с мотива че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел[385], че правомощието да установява работните договорености, приложими за участието на НРО на трети страни в ОЕРЕС, по смисъла на член 35, параграф 2, втора алинея от Регламент 2018/1971, принадлежи едностранно на Комисията на основание член 17 ДЕС.

Съображения на Съда

Що се отнася, на първо място, до понятието „трета страна“, използвано в член 35 от Регламент 2018/1971, Съдът счита най-напред, че буквалното тълкуване на Договорите не позволява да се определи смисълът му. Освен това в текстовете на всички езици на Договора за ЕС и на Договора за функционирането на ЕС не се използват заедно понятията „трети държави“ и „трети страни“. Разпоредбите на правото на Съюза обаче трябва да се тълкуват и прилагат по еднакъв начин, с оглед на текстовете, изготвени на всички езици на Съюза, и в случай на несъответствие между текстовете на различните езици въпросната разпоредба трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от която е част. Всъщност формулировката, използвана в текста на правна разпоредба на Съюза на един от езиците, не може да служи като единствена основа за тълкуването на тази разпоредба. В случая Общият съд, като се основава на предпоставката, че разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС относно „третите страни“ позволяват сключването на международни споразумения с образувания, „различни от държави“, приема, че в обхвата на понятието „трета страна“ по смисъла на този член 35, параграф 2 не попадат само суверенните държави. Тази предпоставка обаче е установена, без Общият съд да вземе предвид разликите в текстовете на различните езици на Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС, чиято редакция не позволява да се направи извод за наличието на разлика в значението на понятията „трета страна“ и „трета държава“. Освен това, тъй като понятието „трета страна“ не се съдържа в текстовете на всички езици на Регламент 2018/1971, като единствено понятието „трета държава“ се използва в някои от тях, Съдът констатира, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото в мотивите си.

Тъй като диспозитивът на обжалваното съдебно решение обаче може да се основава на други правни съображения, Съдът по-нататък разглежда дали Общият съд правилно е заключил, че Комисията не е нарушила член 35 от Регламент 2018/1971, като е приравнила Косово на „трета страна“ по смисъла на тази разпоредба. В това отношение, за да се гарантира полезното действие на член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971, териториално образувание, което се намира извън Съюза и на което последният не е признал качеството на независима държава,

---

областта на електронните съобщения, когато тези трети държави са сключили споразумения със Съюза за тази цел. Съгласно съответните разпоредби на тези споразумения се изготвят работни договорености, определящи по-специално характера, мащаба и начина, по който тези регулаторни органи на съответните трети държави ще участват без право на глас в работата на ОЕРЕС и на Службата на ОЕРЕС, включително разпоредби, свързани с участието в инициативите, предприети от ОЕРЕС, финансовите вноски и персонала към Службата на ОЕРЕС. По отношение на въпросите, свързани с персонала, при всички случаи посочените договорености са в съответствие с Правилника за длъжностните лица. […]“.

384 Решение от 23 септември 2020 г., ***Испания/Комисия*** (T-370/19, EU:T:2020:440).

385 Вж. точки 77 и 82 от решение от 23 септември 2020 г., ***Испания/Комисия*** (T-370/19, EU:T:2020:440).

трябва да може да се приравни на „трета страна“ по смисъла на тази разпоредба, без същевременно да се нарушава международното право. В случая на Косово Международният съд посочва, че приемането на 17 февруари 2008 г. на декларацията за независимост на Косово не нарушава нито общото международно право, нито Резолюция 1244 (1999) на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации, нито приложимата конституционна рамка[386]. Освен това, както се посочва в първата бележка под линия на спорното решение, горепосоченото приравняване не може да засегне отделните позиции на държавите членки по въпроса дали Косово има претендираното от неговите органи качество на независима държава. Поради това Съдът счита, че Косово може да бъде приравнено на „трета страна“ по смисъла на член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971, без да се нарушава международното право.

Освен това, що се отнася до включването на „трети страни“ в режима на участие, предвиден в член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971, Съдът припомня, че съгласно тази разпоредба участието на НРО на такива страни зависи от изпълнението на две кумулативни условия, които се състоят в наличието на сключено „споразумение“ със Съюза, от една страна, и в обстоятелството, че това споразумение е сключено „за тази цел“, от друга страна. Съюзът е сключил няколко споразумения с Косово, като по този начин е признал способността му да сключва такива споразумения. Сред тези споразумения е ССА с Косово[387], което в член 111 предвижда, че установеното в областта на електронните комуникационни мрежи и услуги сътрудничество е насочено основно към приоритетните области, свързани с достиженията на правото на Съюза в тази област, и че страните укрепват това сътрудничество. Следователно ССА с Косово също трябва да се счита за сключено, за да позволи участието на НРО на Косово в органите на ОЕРЕС, доколкото член 111 от това споразумение е посветен на приемането на достиженията на правото на Съюза и на укрепването на сътрудничеството между страните в областта на електронните комуникационни мрежи и услуги. Накрая, Съдът отбелязва, че в съответствие с преследваната цел за сътрудничество член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971 отваря някои органи на ОЕРЕС за участие на НРО на трети страни с основна отговорност в областта на електронните съобщения. С оглед на тези обстоятелства Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е заключил, че Комисията не е нарушила в спорното решение член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971, като е приела, че Косово може да се приравни на „трета страна“ по смисъла на тази разпоредба.

Що се отнася, на второ място, до тълкуването от Общия съд на последиците от липсата на позиция на Съюза относно статута на Косово от гледна точка на международното право, Съдът приема, че спорното решение не нарушава ССА с Косово и Регламент 2018/1971 поради единственото обстоятелство, че с него се установява сътрудничество с НРО на Косово, като се прилагат тези актове, и това решение не предполага признаване на Косово като трета държава. Следователно приемането на спорното решение от Комисията не може да се тълкува в смисъл, че предполага имплицитно признаване от страна на Съюза на статута на Косово като независима държава.

Що се отнася, на трето място, до основанието, изведено от обстоятелството, че Общият съд неправилно е приел, че посоченото в член 111 от ССА с Косово сътрудничество съответства на предвиденото в член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971 участие, Съдът приема за

---

386 Консултативно становище от 22 юли 2010 г. — Съответствие с международното право на едностранната декларация за независимост по отношение на Косово (CIJ Recueil 2010 г., стр. 403)

387 Споразумение за стабилизиране и асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, от една страна, и Косово, от друга страна (ОВ L 71, 2016 г., стр. 3, наричано по-нататък „ССА с Косово“)

неоснователно, като по-специално счита, че тази разпоредба от ССА с Косово действително представлява споразумение „за тази цел“ по смисъла на Регламент 2018/1971. Всъщност член 35, параграф 1 от този регламент предвижда различни степени и форми на сътрудничество, които са повече или по-малко тесни, посредством по-специално работни договорености с НРО на третите страни. За сметка на това участието на НРО на Косово в органите на ОЕРЕС не може да се приравни на интегриране на това НРО в този орган на Съюза. Освен това участието на НРО на Косово в ОЕРЕС не позволява на Косово да участва в изготвянето на секторната правна уредба на Съюза в областта на електронните съобщения.

Въпреки това, на четвърто място, Съдът уважава жалбата на Кралство Испания, доколкото последната се отнася по същество до липсата на правомощия на Комисията. Съдът констатира най-напред, че спорното решение не може да бъде прието на основание член 17 ДЕС с оглед на изпълнителните функции или функциите на външно представителство на Комисията, тъй като в рамките на приемането на въпросните работни договорености последната е длъжна единствено да упражнява контролни правомощия. По-специално от член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971 следва, че трудовите договорености имат за предмет не външното представителство на Съюза като такова, а да уточнят по-специално естеството, обхвата и условията за участие в работата на тези органи на Съюза на НРО на трети страни, сключили споразумения със Съюза за тази цел. По-нататък, фактът, че член 35, параграф 2 от Регламент 2018/1971 не се споменава — както това е случая в параграф 1 от него — че ОЕРЕС и Службата на ОЕРЕС установяват работни договорености „с предварителното одобрение на Комисията“, не означава, че Комисията има правомощия да установява тези работни договорености с НРО на трети страни. Тази констатация не се поставя под въпрос от обстоятелството, че участието в работата на ОЕРЕС и на Службата на ОЕРЕС, предвидено в тази разпоредба, представлява форма на сътрудничество с НРО на трети страни, която е по-тясна от формата на сътрудничество, установена по член 35, параграф 1 от същия регламент. Накрая, фактът, че Комисията би могла едностранно да решава относно някои работни договорености за участието в работата на ОЕРЕС и на Службата на ОЕРЕС, без тяхно съгласие, е несъвместим с независимостта на ОЕРЕС и би надхвърлил контролната функция, възложена на Комисията с Регламента. Така, като е приел, че правомощието да установява работни договорености, приложими за участието на НРО на трети страни, и по-специално на НРО на Косово, принадлежи на Комисията, Общият съд е нарушил разпределението на правомощията между, от една страна, Комисията, и от друга страна, ОЕРЕС и Службата на ОЕРЕС, както и предвидените в Регламента правила, гарантиращи независимостта на ОЕРЕС. Такива договорености би трябвало да се съгласуват между ОЕРЕС и Службата на ОЕРЕС, от една страна, и компетентните органи на тези трети страни, от друга страна, и да се разрешават съвместно, както следва от Регламент 2018/1971[388], от Съвета на регулаторите и директора на Службата на ОЕРЕС. Като уточнява, че това правомощие не принадлежи на Съвета, Съдът стига до извода, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел[389], че Комисията има правомощието едностранно да установява посочените договорености.

Следователно, макар да отменя обжалваното съдебно решение и спорното решение, Съдът запазва, с оглед на необходимостта от разглежданите договорености, правните последиците на отменението решение до замяната му с нов акт.

---

388 Член 9, буква и) и член 20, параграф 6, буква м) от Регламент 2018/1971.

389 Решение от 23 септември 2020 г., ***Испания/Комисия*** (T-370/19, EU:T:2020:440), точки 77 и 82.

2. Тълкуване на международните споразумения

Решение от 9 февруари 2023 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid и др. (Отнемане на правото на пребиваване на турски работник) (C-402/21, EU:C:2023:77).

„Преюдициално запитване — Споразумение за асоцииране ЕИО—Турция — Решение № 1/80 — Членове 6 и 7 — Турски граждани, които вече са интегрирани на пазара на труда в приемащата държава членка и имат корелативно право на пребиваване — Решения на националните органи за отнемане на правото на пребиваване на турски граждани, които законно пребиват в съответната държава членка от повече от 20 години, по съображение че представляват настояща, реална и достатъчно сериозна заплаха за основен интерес на обществото — Член 13 — Клауза standstill — Член 14 — Обосноваване — Съображения, свързани с обществения ред“

В Нидерландия разрешението за безсрочно пребиваване на чужденци може да се отнема в частност ако чужденецът е осъждан за престъпления, за които се предвижда наказание лишаване от свобода за не по-малко от три години, а общият срок на наложените наказания достига определен праг. До 2012 г. обаче е било забранено да се отнема разрешението, ако чужденецът е пребивавал законно в страната от най-малко 20 години. Тази забрана е вдигната със законодателно изменение от юли 2012 г., мотивирано с промяната във възгледите в нидерландското общество относно защитата на обществения ред[390].

Въз основа на новото законодателство Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (държавен секретар за правосъдието и сигурността, Нидерландия) издава актове, с които отнема разрешенията за безсрочно пребиваване на трима турски граждани — S, E и C, които пребиват законно в Нидерландия от повече от 20 години. Той мотивира отнемането на разрешенията с това, че по време на пребиваването си въпросните турски граждани са били многократно осъждани, като тежестта на извършените престъпления и общият срок на наложените ефективни наказания достигат необходимия праг, а това поведение представлява реална, настояща и достатъчно сериозна заплаха за основен интерес на обществото.

Жалбите, които S, E и съответно C подават срещу тези актове до Rechtbank Den Haag (Първоинстанционен съд Хага, Нидерландия), довеждат до разнопосочни резултати по въпроса за приложимостта в случая на член 13 от Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране[391], което се прилага от 1 декември 1980 г. Тази разпоредба предвижда клауза „standstill“, която забранява на държавите членки да въвеждат нови ограничения, свързани с условията за достъп до заетост за турските работници и членовете на техните семейства, които пребиват и се трудят законно на тяхна територия. Съгласно член 14 от Решение № 1/80 обаче по отношение на прилагането на разпоредбите на това решение, които се отнасят до заетостта и свободното движение на работници, може да се налагат ограничения, обосновани в частност от съображения за обществен ред.

---

390 Besluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal (Правилник за изменение на Правилника за чужденците с цел увеличаване на строгостта на подвижната скàла) от 26 март 2012 г. (Stb. 2012, бр. 158).

391 Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането между Европейската икономическа общност и Турция.

Сезиран с жалби против първоинстанционните съдебни актове, Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) решава да отправи запитване до Съда за обхвата и взаимовръзката на членове 13 и 14 от Решение № 1/80.

В решението си Съдът потвърждава, че член 13 от Решение № 1/80 се прилага по отношение на турските граждани, които вече притежават права в областта на заетостта и свободното движение съгласно Решение № 1/80. Освен това той уточнява при какви условия определено ново ограничение на тези права, срещу което съответните турски граждани могат да възразят с позоваване на член 13, може да се обоснове с изисквания за обществен ред по смисъла на член 14 от Решение № 1/80.

Съображения на Съда

На първо място, Съдът разглежда обхвата на клаузата standstill по член 13 от Решение № 1/80. Той припомня практиката си, че тази клауза има директен ефект и трябва да се тълкува широко предвид целта на Решение № 1/80 за установяване на свободното движение на работници. Всъщност в противоречие с целта на Решение № 1/80 са както новите ограничения, които затягат условията за достъп до започване на професионална дейност за турските работници или членовете на техните семейства, така и ограниченията, които след момента, от който работникът или членовете на семейството му вече се ползват с права в областта на заетостта съгласно член 6 или член 7 от Решение № 1/80[392], стесняват гарантирания им от тези права достъп до дейност като наети лица.

Освен това от практиката на Съда следва, че мерки на държава членка, с които се цели да се определят критериите за законност на положението на турските граждани чрез приемане или промяна в частност на условията за пребиваването им на територията на страната, биха могли да представляват нови ограничения по смисъла на член 13 от Решение № 1/80.

Следователно национална правна уредба, която позволява да се отнеме правото на пребиваване, което заинтересованите лица имат по силата на членове 6 и 7 от Решение № 1/80, ограничава правото им на свободно движение в сравнение с това, с което са разполагали при влизането в сила на Решението, и затова представлява ново ограничение по смисъла на член 13 от Решението. Ето защо засегнатите турски граждани могат да се позоват на тази разпоредба.

На второ място, Съдът разглежда въпроса за връзката между членове 13 и 14 от Решение № 1/80. Той подчертава, че предвиденото в член 14 изключение от забраната за въвеждане на „нови ограничения“ поради изисквания за обществен ред представлява отклонение от свободното движение на работници и затова трябва да се тълкува стриктно. Също така националните мерки, приемани с оглед на такива изисквания, трябва да са годни да гарантират осъществяването на следваната цел за защита на обществения ред и да не надхвърлят необходимото за постигането ѝ.

Освен това, когато става дума за турски работници, които, подобно на S, E и C, пребивават в приемащата държава членка от повече от 10 години, за целите на прилагането на споменатия

392 Членове 6 и 7 от Решение № 1/80 предвиждат права в областта на заетостта в полза на турските работници и съответно на членовете на техните семейства, които са получили разрешение да ги последват.

член 14 Съдът приема за референтна разпоредбата на член 12 от Директива 2003/109[393] в областта на защитата на дългосрочно пребиваващите лица. Всъщност, за да се приемат спрямо такива лица мерки, обосновани от съображения за обществен ред или обществена сигурност, е необходимо преди това компетентните национални органи във всеки отделен случай да преценяват — като съобразяват както принципа на пропорционалност, така и основните права на заинтересованото лице — дали личното поведение на лицето представлява настояща, реална и достатъчно сериозна опасност за основен интерес на обществото.

По тези съображения Съдът намира, че разглежданата законодателна мярка попада в пределите на свободата на преценка на нидерландските органи по член 14 от Решение № 1/80. Посочването на довелата до новото ограничение промяна в обществените възгледи и обосноваването с обществения ред обаче не са достатъчни сами по себе си, за да легитимират тази мярка. В допълнение към това е необходимо, като вземе предвид правата, които предоставя Решение № 1/80, запитващата юрисдикция да прецени дали националната мярка е годна да гарантира осъществяването на следваната цел, дали не надхвърля необходимото за постигането ѝ и дали предвижда предварителна и индивидуална преценка на настоящото положение на съответния турски работник.

393 Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 225).

Глава 2 — ОБЩ СЪД

I. Въпроси на съдопроизводството на Съюза

1. Процесуална легитимация

Определение от 6 септември 2023 г., ЕНОЗД/Парламент и Съвет (T-578/22, EU:T:2023:522)

„Жалба за отмяна — Институционално право — Обработване на лични данни от Европол — Регламент (ЕС) 2016/794 — Институционални прерогативи на ЕНОЗД — Процесуална легитимация — Жалба, която е отчасти недопустима и отчасти явно недопустима“

След провеждане на разследване по собствена инициатива и приемане на решение за налагане на порицание, на 3 януари 2022 г. ЕНОЗД приема решение срещу Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол)[394]. С това решение ЕНОЗД по същество е разпоредил на Европол за всяка информация, получена след 4 януари 2022 г., да извърши категоризиране на субектите на данни в срок от шест месеца, считано от датата на получаване на информацията, и в срок от дванадесет месеца, за съществуващия към датата на посоченото решение набор от данни, след изтичането на които срокове Европол е трябвало да заличи тези данни.

На 8 юни 2022 г. Европейският парламент и Съветът приемат изменения регламент за Европол[395]. С този регламент по силата на две преходни разпоредби[396] по същество се определят условията, при които Европол в определен срок следва да категоризира набора от данни, с който разполага към момента на влизане в сила на изменения регламент за Европол, и в тях се уточняват условията и процедурите, при които обработването на лични данни, което не се отнася до категориите субекти на данни, посочени в приложение II към изменения регламент за Европол, и които са предадени на Европол преди 28 юни 2022 г., е допустимо в подкрепа на текущо наказателно разследване.

ЕНОЗД счита, че обжалваните разпоредби нарушават неговата независимост и правомощия в качеството му на надзорен орган, тъй като според него те узаконяват с обратна сила практиките на Европол за запазване на спорните данни и де факто отменят решението от 3 януари 2022 г. Поради това на основание член 263 ДФЕС той иска Общият съд да ги отмени. Той твърди, че процесуалната му легитимация е обоснована от необходимостта да има

---

394 На основание член 43, параграф 3, буква д) 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, наричан по-нататък „първоначалният регламент за Европол“).

395 Регламент (ЕС) 2022/991 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) 2016/794 по отношение на сътрудничеството на Европол с частноправни субекти, обработването на лични данни от Европол в подкрепа на наказателни разследвания и ролята на Европол в областта на научните изследвания и иновациите (ОВ L 169, 2022 г., стр. 1, наричан по-нататък „изменението регламент за Европол“).

396 Членове 74а и 74б от изменения регламент за Европол (наричани по-нататък „обжалваните разпоредби“).

възможност за съдебна защита, за да защити институционалните си правомощия, и по-специално независимостта си като надзорен орган.

В случая Общият съд е сезиран за първи път с жалба за отмяна, подадена от ЕНОЗД срещу законодателен акт на Съвета и на Парламента, което по-специално повдига въпроса за компетентността на Общия съд да разгледа посочената жалба, въпроса за прилагането по аналогия в настоящия случай на решение Парламент/Съвет(C-70/88)[397], както и въпроса за прякото засягане на ЕНОЗД при приравняването му на юридическо лице съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд проверява дали е компетентен да разгледа подадената от ЕНОЗД жалба и отбелязва най-напред, че той не е сред жалбоподателите, посочени в член 263, втора и трета алинея ДФЕС[398], нито в списъка на институциите по член 13, параграф 1 ДЕС[399]. По-нататък той отбелязва, че макар член 263, първа алинея ДФЕС да се отнася изрично до органите, службите и агенциите на Съюза в списъка на авторите на актове, чиято законосъобразност може да бъде оспорена в рамките на жалба за отмяна, това не е така, що се отнася до член 263, втора и трета алинея ДФЕС. Така той уточнява, че макар статутът на ЕНОЗД като независим надзорен орган да е закрепен както в Договора за функционирането на ЕС, така и в Хартата[400], той е създаден като орган на Съюза не с акт на първичното право, а с акт на вторичното право[401]. Следователно, макар да е орган на Съюза със специален статут, ЕНОЗД не е институция на Съюза и във всеки случай не може да се счита за включен сред жалбоподателите, посочени в член 263, втора и трета алинея ДФЕС. Накрая, Общият съд стига до извода, че е компетентен да се произнесе по жалбата, доколкото Съдът запазва компетентността си да разглежда жалбите, посочени в член 263 ДФЕС, подадени по-специално от институция на Съюза срещу законодателен акт[402], а ЕНОЗД не е нито институция, нито жалбоподател по смисъла на член 263, втора и трета алинея ДФЕС.

На второ място, Общият съд преценява дали ЕНОЗД има процесуална легитимация съгласно съдебната практика, установена с решение Парламент/Съвет (C-70/88). Той отбелязва, че в това решение, на което се позовава ЕНОЗД в подкрепа на особената си процесуална легитимация за защита на институционалните си прерогативи, Съдът констатира, че Парламентът няма

---

397 Решение от 22 май 1990 г., ***Парламент/Съвет*** (C-70/88, EU:C:1990:217).

398 Съгласно тази разпоредба Съдът може да бъде сезиран с иск, предявен, от една страна, от държава членка, от Парламента, от Съвета или от Комисията, и от друга страна, от Сметната палата, Европейската централна банка (ЕЦБ) и Комитета на регионите.

399 В тази разпоредба са посочени седем институции — Парламентът, Европейският съвет, Съветът, Комисията, Съдът на Европейския съюз, Европейската централна банка и Сметната палата.

400 Съгласно член 16, параграф 2 ДФЕС и член 8, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския (наричана по-нататък „Хартата“) спазването на правилата за защитата на физическите лица по отношение на обработката на личните данни от страна на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза подлежи на контрол от независими органи.

401 Член 41, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 година относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни (ОВ L 8, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 30, стр. 142).

402 Съгласно член 51, буква б) от Статута на Съда на Европейския съюз.

никаква възможност да оспорва пред съдилищата на Съюза актовете, приети от другите институции, които могат да засегнат собствените му правомощия, и решава да запълни тази непълнота, като използва общия принцип на институционално равновесие. От друга страна, ЕНОЗД може да подаде жалба за отмяна на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС, ако е орган, създаден с акт на вторичното право на Съюза, който може да бъде приравнен на юридическо лице. Освен това Общият съд уточнява, че макар ЕНОЗДП да е със специален статут, който е признат както от Договора за функционирането на ЕС, така и от Хартата и че създаването на независими надзорни органи е съществен елемент от защитата на физическите лица във връзка със защитата на личните данни, независимостта, при която ЕНОЗД трябва да изпълнява функциите си на практика, няма за цел да ограничава правомощията на законодателя на Съюза[403]. Следователно ЕНОЗД е длъжен да изпълнява своите задачи и да упражнява своите правомощия при пълна независимост, но в рамките на законодателните актове, приети съвместно от Парламента и Съвета и в съответствие с тях, като той следи за спазването на правилата за защитата на физическите лица по отношение на обработката на лични данни от страна на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза. Общият съд стига до извода, че решение Парламент/Съвет (C-70/88) не може да се приложи по аналогия към положението на ЕНОЗД, на който не може да се признае процесуална легитимация по силата на това решение и който трябва да се счита за жалбоподател, който трябва да отговаря на условията за допустимост, предвидени в член 263, четвърта алинея ДФЕС.

На трето място, при проверката на процесуалната легитимация на ЕНОЗД на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС Общият съд най-напред анализира дали в качеството си на орган на Съюза той може да бъде приравнен на юридическо лице по смисъла на този член. Той отбелязва, че прилагайки тълкуването на тази разпоредба в светлината на принципите на ефективен съдебен контрол и на правовата държава, орган на Съюза, какъвто е ЕНОЗД, би трябвало да има процесуална легитимация като „юридическо лице“ да иска отмяна на обжалваните разпоредби, при условие че е пряко и лично засегнат от тях по смисъла на посочената разпоредба. Всъщност такова юридическо лице може също толкова, колкото друго лице или образувание, да бъде отрицателно засегнато в правата или интересите си от акт на Съюза, и следователно трябва да е в състояние при спазване на тези условия да претендира отмяната на такъв акт.

Що се отнася до условието дадено юридическо лице да е пряко засегнато, Общият съд припомня, че съгласно това условие трябва да са изпълнени кумулативно два критерия. Що се отнася, първо, до критерия относно последиците от обжалваните разпоредби за правното положение на ЕНОЗД, Общият съд подчертава, че ЕНОЗД е натоварен с надзора върху прилагането от институциите, органите, службите или агенциите на Съюза на съответните правила за защита на личните данни[404]. В случая обжалваните разпоредби изменят първоначалния регламент за Европол и не засягат естеството или обхвата на задачите, възложени на ЕНОЗД от законодателството на Съюза. Макар да е вярно, че правният режим, който ЕНОЗД има за задача да контролира, е променен, неговите собствени правомощия не са били променени, тъй като начинът, по който той може законно да ги упражнява, не е бил променен сам по себе си. Следователно ЕНОЗД не е пряко засегнат от обжалваните

---

403 Както е посочено в член 14, параграф 1 и член 16, параграф 1 ДЕС.

404 Съгласно член 1, параграф 3 от 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) и член 43, параграф 1 от изменения регламент за Европол.

разпоредби, доколкото тези разпоредби не засягат неговите права, задължения или правомощия. Освен това, що се отнася до последиците от обжалваните разпоредби за решението от 3 януари 2022 г., Общият съд уточнява, че става въпрос за административно решение, което не може да засегне законодателни актове като изменения регламент за Европол или да променя неговото съдържание.

Второ, що се отнася до условието, свързано със свободата на преценка на адресатите, на които е възложено изпълнението на обжалваните разпоредби, Общият съд посочва, че последните оставят известна свобода на преценка на Европол. Следователно изпълнението на тези разпоредби не е напълно автоматично и не произтича единствено от правната уредба на Съюза по отношение на ЕНОЗД, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер.

Следователно, като се има предвид, че обжалваните разпоредби не засягат пряко правното положение на ЕНОЗД и че условията за пряко и лично засягане от акта, чиято отмяна се иска, са кумулативни, Общият съд стига до извода, че жалбата е недопустима.

Определение от 20 септември 2023 г., Nicoventures Trading и др./Комисия (T-706/22, EU:T:2023:579)

„Жалба за отмяна — Обществено здраве — Оттегляне на определени освобождавания по отношение на нагреваемите тютюневи изделия — Пряко засягане — Липса на лично засягане — Недопустимост“

Дружеството Nicoventures Trading, което е един от жалбоподателите, е създадено през 2011 г. в рамките на групата British American Tobacco и разработва и пуска на пазара негорими иновативни изделия, сред които и нагреваеми тютюневи изделия. То продава на други дружества от групата, сред които са и останалите жалбоподатели, които осигуряват или възнамеряват да осигурят разпространението на тези изделия на пазара в четиринадесет държави членки.

На 29 юни 2022 г. Комисията приема Делегирана директива 2022/2100[405] (наричана по-нататък „оспореният акт“) за изменение на Директива 2014/40[406] с оглед на оттеглянето на определени освобождавания по отношение на нагреваемите тютюневи изделия. Оспореният акт има за последица да забрани пускането на пазара на нагреваеми тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества, и да наложи на нагреваемите тютюневи изделия за пушене, които не притежават характерни вкусово-ароматни качества, същите задължения за етикетиране като тези за определени други тютюневи изделия за пушене, а именно цигари, тютюн за ръчно свиване на цигари и тютюн за водна лула. До 23 октомври 2023 г. държавите членки са длъжни да приемат необходимите мерки за транспониране с оглед на прилагането на новите забрани и задължения.

---

405 Делегирана директива (ЕС) 2022/2100 на Комисията от 29 юни 2022 година за изменение на Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета с оглед на оттеглянето на определени освобождавания по отношение на нагреваемите тютюневи изделия (ОВ L 283, 2022 г., стр. 4).

406 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).

Жалбоподателите сезират Общия съд с жалба за отмяна на оспорения акт, като твърдят, че той има отрицателно въздействие върху правното им положение.

С определението си Общият съд отхвърля жалбата като недопустима с мотива, че жалбоподателите не са лично засегнати от оспорения акт.

Съображения на Общия съд

В самото начало Общият съд припомня, че съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС всяко физическо или юридическо лице може да заведе иск срещу актовете, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконови актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение.

Доколкото оспореният акт е подзаконов акт, който предвижда мерки за изпълнение и поради това не попада в обхвата на последната хипотеза, предвидена в член 263, четвърта алинея ДФЕС, Общият съд разглежда дали жалбоподателите са пряко и лично засегнати от този акт по смисъла на втората хипотеза на разпоредбата.

Що се отнася до прякото засягане, след като припомня двете кумулативни условия, които трябва да бъдат изпълнени в това отношение, Общият съд установява, че жалбоподателите се оказват подложени на забрана и на задължения, произтичащи пряко от оспорения акт, независимо от обстоятелството че този акт включва мерки за изпълнение, а именно мерки за транспониране. Всъщност мерките за транспониране, предвидени в оспорения акт, са необходими единствено за пълното прилагане на посочените забрани и задължения в националното право на държавите членки, без последните да разполагат с право на самостоятелна преценка, тъй като в това отношение оспореният акт не предоставя свобода на преценка на държавите членки. Поради това жалбоподателите следва да се считат за пряко засегнати от оспорения акт.

Що се отнася до личното засягане, Общият съд припомня, че акт с общо приложение може да засяга лично определени физически или юридически лица и да има характер на решение по отношение на тях, когато този акт засяга физическо или юридическо лице поради някои присъщи за него качества или поради фактическо положение, което го разграничава от всички останали лица и поради това го индивидуализира по същия начин като адресата на акта.

На първо място, Общият съд установява, че разрешенията, декларациите и уведомленията за търговия, които се изискват от Директива 2014/40 преди пускането на пазара на тютюневи изделия и на които жалбоподателите се позовават, не дават възможност да се приеме, че те са лично засегнати от оспорения акт.

В това отношение Общият съд счита, първо, че само по себе си обстоятелството, че към момента на приемането на този акт операторите, които са подали декларация или уведомление, или притежават разрешение, са били определяеми, не е достатъчно, за да се приеме, че са лично засегнати.

Второ, броят на засегнатите от оспорения акт физически или юридически лица също не е определящ.

Трето, въпреки че абсолютната забрана за търговия с нагреваеми тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества, която произтича от оспорения акт, задължително ще постави под въпрос разрешенията, притежавани от някои от жалбоподателите, не може да се приеме, че такива разрешения характеризират и индивидуализират положението на техните притежатели по отношение на оспорения акт в същата степен като адресатите на този акт. Всъщност, най-напред, оспореният акт поражда последици по един и същ начин по отношение на операторите, получили разрешение, и операторите, подали декларациите или

уведомленията, предвидени в Директива 2014/40, така и по отношение на операторите, които все още не са получили разрешение, или подали декларация или уведомление, но възнамеряват да пускат на пазара такива изделия. По-нататък, разрешенията и декларациите или уведомленията отговарят на обективни изисквания, които са определени по общ и абстрактен начин по отношение на всички оператори, без да е налице изключителност по отношение на въпросните оператори. Накрая, доколкото Директива 2014/40 предвижда, че с различни делегирани актове може да се уточняват или изменят условията за търговия с тютюневи изделия, попадащи в нейното приложно поле, разрешенията и правата за търговия не може да се считат за придобити за неопределено време.

Четвърто, обстоятелството, че жалбоподателите не се намират в същото положение като тези в сектора нагоре и надолу по веригата на производство и разпространение на въпросните изделия, не е релевантно. Всъщност жалбоподателите трябва да докажат, че са лично засегнати поради присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от адресата на даден акт.

На второ място, Общият съд отхвърля довода на жалбоподателите за съществено засягане на тяхното конкурентно положение. Всъщност не е достатъчно някои оператори да бъдат икономически повече засегнати от други от акт с общо приложение, за да бъдат индивидуализирани спрямо тези други оператори, при положение че съответният акт се прилага на основание на обективно определено положение. Освен това само обстоятелството, че поради нова правна уредба дадено физическо или юридическо лице може да загуби важен източник на приходи, не доказва, че то се намира в специфично положение. Това обстоятелство не е достатъчно и за да докаже, че правната уредба се отнася лично до него, това лице трябва да представи доказателства за обстоятелства, които позволяват да се приеме, че предполагаемите вреди го индивидуализират по отношение на всеки друг икономически оператор, засегнат от посочената уредба по същия начин като него.

2. Искове в областта на извъндоговорната отговорност

Решение от 28 юни 2023 г., IMG/Комисия (T-752/20, EU:T:2023:366)

„Извъндоговорна отговорност — Разследвания на OLAF — Изтичане на информация в пресата — Имуществени и неимуществени вреди — Причинно-следствена връзка — Отговорност за изтичането на информация — Достатъчно съществено нарушение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти — Поверителност на правните становища“

Според устава ѝ International Management Group (IMG) е учредена като международна организация, за да могат участващите във възстановяването на Босна и Херцеговина държави да разполагат с образувание за тази цел. В рамките на своята дейност, междувременно разширена, тя сключва с Европейската комисия няколко договора, в приложение по-конкретно на начина на изпълнение на бюджета на Европейския съюз, известен като „при непряко или съвместно управление“.

След приключване на разследването относно правния статут на ищцата, на 9 декември 2014 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) изготвя окончателен доклад, в който приема, че ищцата не е „международна организация“ по смисъла на финансовите правила на Съюза и дори може да няма собствена правосубектност.

Скоро след изготвянето му докладът на OLAF е изпратен на законните адресати, а именно националните компетентни органи и Комисията. Впоследствие съдържанието му е било предмет на изтичане на информация в пресата. На 13 февруари 2015 г. информацията за

съдържанието на този доклад е публикувана в списание Der Spiegel, а на 11 декември 2015 г. докладът е публикуван на уебсайта на вестник New Europe. Извършените от Комисията разследвания не позволяват да се идентифицира източникът на това изтичане.

Ищцата предявява иск за обезщетение за имуществените и неимуществените вреди, които твърди, че е претърпяла вследствие на изтичането на доклада на OLAF в пресата поради незаконосъобразното поведение на Комисията и на OLAF.

Като отхвърля иска, Общият съд внася уточнения относно условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да се установи достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти, поради бездействие на институция на Съюза, и относно обхвата на задължението за полагане на дължимата грижа в този контекст, по-специално с оглед на действията, които следва да се предприемат след оповестяването на документ в пресата от страна на институцията на Съюза, на която е възложено да осигури поверителността му.

Съображения на Общия съд

В решението си Общият съд констатира, че трябва да се отхвърли твърдяната от ищцата незаконосъобразност, която се основава на неизпълнение на задълженията на Комисията за оказване на съдействие и за полагане на дължимата грижа и се изразява в бездействие на Комисията, поради това че не е осъдила публично изтичането на доклада на OLAF, не е прекратила разпространението на невярна информация, предизвикано от това изтичане, и не е коригирала посочената информация.

Що се отнася до задължението за оказване на съдействие, Общият съд констатира, че то се отнася конкретно до задълженията на институциите на Съюза по отношение на техните длъжностни лица и служители, което предполага по-специално да се вземат предвид техните индивидуални интереси. Настоящият случай обаче не се отнася до отношенията между администрацията на Съюза и едно от нейните длъжностни лица или служители. Следователно задължението за оказване на съдействие не се прилага.

Що се отнася до нарушението на задължението за полагане на дължимата грижа, Общият съд най-напред припомня, от една страна, че извъндоговорната отговорност на Съюза може да бъде ангажирана само ако лицето, което счита, че е претърпяло вреда, докаже наличието на достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти. По-конкретно, изискването за достатъчно съществено нарушение зависи от правото на преценка, с което разполагат институцията, органът, службата или агенцията на Съюза, които са нарушили тази норма, и от това дали те са допуснали явно и тежко нарушение на пределите на това право на преценка, по-специално с оглед на степента на яснота и прецизност на посочената норма, на произтичащите от това трудности при тълкуването и прилагането, както и на сложността на подлежащото на уреждане положение. От друга страна, бездействията на институциите на Съюза могат да ангажират отговорността на Съюза само когато са нарушили законово задължение за действие, произтичащо от разпоредба на правото на Съюза.

Така Общият съд стига до извода, че разглеждането на въпроса дали дадена институция е допуснала чрез бездействие достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти, предполага да се установи дали са изпълнени три условия, а именно, първо, наличието на законово задължение за действие, второ, наличието на право на преценка за съответната институция, орган, служба или агенция на Съюза, и трето, явното и съществено нарушение на наложените предели на това право.

Общият съд отбелязва, че в случая ищцата не е доказала, че Комисията е имала законово задължение за действие. В този контекст той отбелязва, че нарушението на задължението за

полагане на дължимата грижа, на което се позовава ищцата, е неразривно свързано с Регламент № 883/2013[407] и че по силата на този регламент Комисията е длъжна да гарантира спазването на поверителността на разследванията на OLAF. Независимо от това задължение, доколкото не е нарушила последното и не може да ѝ бъде вменена отговорност за изтичането на доклада на OLAF в пресата, задължението на Комисията за полагане на дължимата грижа не може да ѝ наложи задължение за действие като това, на което се позовава ищцата в случая, състоящо се в осъждане на изтичането на информация относно такова разследване в пресата и в дистанциране от публикуваната информация. Всъщност задължението за полагане на дължимата грижа няма обхвата, който му придава ищцата. Не бездействието, в което ищцата упреква Комисията, а именно изтичането на този доклад в пресата представлява нарушение на задължението за поверителност, за което обаче не е доказано, че Комисията носи отговорност.

Общият съд добавя, че дори да се предположи, че в тежест на Комисията е съществувало законово задължение за действие по силата на задължението ѝ за полагане на дължимата грижа, не може да се приеме, че твърдяното от ищцата нарушение на последното задължение представлява достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти.

В това отношение той уточнява, че ако съществува такова законово задължение за действие, задължението за полагане на дължимата грижа трябва да се тълкува в смисъл, че в случай на изтичане на поверителен документ, за което не е доказано, че произхожда от засегнатата институция, тази институция следва да не утежнява вредата, която би могла да произтече от това нарушение на поверителността.

Подобно задължение за действие с цел да не се утежнява вредата, причинена от нарушение на поверителността, за което институцията не носи отговорност, обаче не произтича от Регламент № 883/2013. Всъщност, като предвижда, че засегнатите институции осигуряват спазването на поверителността на разследванията на OLAF, този регламент установява задължение за посочените институции да гарантират, че съдържанието на разследванията на OLAF остава поверително. За сметка на това, когато тази поверителност не е била опазена и разкриването не произтича от засегнатата институция, той не им налага задължения да осъдят изтичането на информацията, да преустановят нейното разпространение или да коригират невярната информация. Не може да се счита, че подобни задължения попадат в обхвата на задължението да се гарантира спазването на поверителността на разследванията на OLAF. Всъщност, от една страна, след като тази поверителност е била нарушена, задължението на Комисията да осигури спазването ѝ е станало безпредметно. От друга страна, първо, евентуалната необходимост да се осъди изтичането на информацията надхвърля самото задължение да се осигури спазването на поверителността, второ, в случая за Комисията е невъзможно да прекрати разпространението на доклада на OLAF, произтичащо от изтичането му в пресата, и трето, ако се предположи, че част от разпространената информация е невярна, корекцията ѝ не може да възстанови поверителния ѝ характер, който окончателно е изчезнал.

---

407 Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 2013 г., стр. 1).

3. Компетентност на съда на Съюза[408]

Решение от 26 юли 2023 г., Stockdale/Съвет и др. (T-776/20, EU:T:2023:422)

„Жалба за отмяна и изплащане на обезщетение — Международен договорно нает служител към специалния представител на Европейския съюз в Босна и Херцеговина — Обща външна политика и политика на сигурност — Прекратяване на трудовия договор вследствие оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза — Компетентност на съда на Съюза — Договорен характер на спора — Липса на арбитражна клауза и на клауза за предоставяне на компетентност — Членове 263, 268, 272 и 274 ДФЕС — Регламент (ЕС) № 1215/2012 — Допустимост — Определяне на ответниците — Понятие „орган, служба или агенция на Съюза“ — Частична липса на компетентност и частична недопустимост“

Жалбоподателят, гражданин на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, заема длъжността началник на отдел „Финанси и администрация“ към Специалния представител на Европейския съюз (наричан по-нататък „СПЕС“) в Босна и Херцеговина в периода от 2006 г. до 31 декември 2020 г. и на това основание е сключил 17 срочни трудови договора (СТД) със СПЕС. Вследствие на Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство от Европейския съюз и Евратом[409], влязло в сила на 1 февруари 2020 г., предвиждащо преходен период, който изтича на 31 декември 2020 г., СПЕС приема решение за прекратяване на трудовия договор на жалбоподателя, считано от тази дата.

Във връзка с жалба за отмяна и иск за обезщетение, подадена срещу Съвета на Европейския съюз, Европейската комисия, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и СПЕС в Босна и Херцеговина, жалбоподателят претендира, като главно искане, отмяна на решението за прекратяване, както и обезщетение за вредите, които твърди, че е претърпял вследствие от това решение. Той иска и промяна на квалификацията на трудовото му правоотношение в безсрочен трудов договор (БТД) и изплащане на обезщетение за вредите, които твърди, че е претърпял поради неприемането на ясен правилник, приложим към него. При условията на евентуалност жалбоподателят иска и да бъде ангажирана извъндоговорната отговорност на Съюза, в случай че главните му искания бъдат отхвърлени.

Сезиран с възражения за липса на компетентност и недопустимост, повдигнати от ответниците, Общият съд се произнася по тези искания, преди да разгледа делото по същество, като ги уважава частично. Във връзка с това Общият съд се произнася по няколко въпроса, по които не се е произнасял преди това. На първо място, той установява, че когато е сезиран със спор с договорен характер, в който участва Съюзът, при положение че въпросният договор не съдържа арбитражна клауза в негова полза, Общият съд запазва компетентността си по отношение на контрола за законосъобразност на актовете, приети от субекти, които са свързани със Съюза[410], а по отношение на произнасянето относно отговорността на Съюза[411] — ако не може да се установи компетентна национална юрисдикция на основание на

---

408 В този раздел следва да се спомене и определение от 6 септември 2023 г., ***ЕНОЗД/Парламент и Съвет*** (T-578/22, EU:T:2023:522). То е представено по-горе в раздел I.1 „Процесуална легитимация“

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

410 На основание член 263 ДФЕС.

411 На основание член 268 ДФЕС.

договора или Регламент „Брюксел Ia“[412]. На следващо място, той определя СПЕС в Босна и Херцеговина в качеството му на орган на Съюза, приел решението за прекратяване. На последно място, що се отнася до искането за обезщетение за евентуалните вреди, причинени от липсата на обща правна уредба, приложима за служителите по линия на ОВППС, Общият съд приема, че Съветът е компетентен за евентуалното приемане на такава уредба.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд разглежда компетентността си да се произнесе по исканията, свързани съответно с решението за прекратяване и с последователните СТД.

В самото начало той констатира, че твърденията на ищеца, изтъкнати в рамките на тези искания, имат договорен характер. Всъщност, от една страна, решението за прекратяване е в пряка връзка с въпросния договор и от друга страна, исканията за промяна на квалификацията на трудовото правоотношение в БТД произтичат от съвкупността от последователни СТД, сключени между жалбоподателя и СПЕС в Босна и Херцеговина. При липсата на арбитражна клауза, съдържаща се в СТД обаче, Общият съд се обявява за некомпетентен да се произнесе на основание член 272 ДФЕС, поради което съгласно член 274 ДФЕС исковете му по принцип са подсъдни на националните юрисдикции.

Въпреки това Общият съд припомня, че когато в рамките на спор с договорен характер съдът на Съюза се отказва от предоставените му с членове 263 и 268 ДФЕС правомощия, той прави това, за да осигури съгласувано тълкуване на тези разпоредби с членове 272 и 274 ДФЕС и следователно да запази съгласуваността на правораздавателната система на Съюза, която се състои от завършена съвкупност от правни средства за защита и производства и е предназначена да гарантира съответно, че се упражнява контрол за законосъобразност върху актовете на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и поправянето на вредите, причинени от Съюза. Ето защо в контекста на спор с договорен характер съдът на Съюза не може да се откаже от предоставена му с Договора за функционирането на ЕС компетентност, когато това води до изключване на всякакъв съдебен контрол от съда на Съюза или от юрисдикциите на държавите членки върху актовете на Съюза или върху иск за обезщетение за вреди, причинени от Съюза.

При тези обстоятелства, независимо от договорния характер на исканията в разглежданото дело, за да се осигури ефективен съдебен контрол, Общият съд проверява дали жалбоподателят може да предяви такива претенции пред национална юрисдикция на държава членка. Вследствие на това той отхвърля от самото начало довода на ответниците, че би могло тези искания да попадат в обхвата на компетентност на босненските съдилища. По същия начин той отхвърля и довода, че жалбоподателят е имал възможност да сезира арбитражния орган, предвиден в разглеждания договор, тъй като компетентността на такъв орган не може да бъде предвидена за изключване на компетентността на съда на Съюза или на юрисдикциите на държавите членки.

От друга страна, тъй като съдържанието на разглеждания договор не позволява да се определи юрисдикция на държава членка, която е компетентна да се произнесе по разглежданите искания, Общият съд припомня, че законодателят на Съюза е приел Регламент „Брюксел Ia“, който е приложим в разглеждания случай. В действителност решението за прекратяване не

---

412 Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 351, 2012 г., стр. 1, наричан по-нататък „Регламент „Брюксел Ia“).

представлява акт на публична власт[413], а се основава на спорния договор. Следователно разглежданите искания попадат в обхвата на гражданските и търговските дела, тъй като се отнасят до спор с договорен характер, който по правило би следвало да е от компетентността на националните юрисдикции, Общият съд разглежда въпроса дали разпоредбите на Регламент „Брюксел Ia“ позволяват да се определи юрисдикция на държава членка, която е компетентна да се произнесе по тези искания.

В това отношение Общият съд посочва, че работодател на жалбоподателя е СПЕС в Босна и Херцеговина и че тъй като никоя юрисдикция на държава членка не е компетентна да се произнесе по разглежданите искания, свързани с договора, по принцип следва да се приложи общата разпоредба на Регламент „Брюксел Ia“, съгласно която, „[а]ко ответникът няма местоживеене в държава членка, компетентността на съдилищата на всяка държава членка се определя от правото на тази държава“[414].

Въпреки това Общият съд подчертава, че прилагането на тази разпоредба би означавало, че евентуалната компетентност на национална юрисдикция има случаен характер, тъй като правото на всяка държава членка определя дали нейните юрисдикции могат да бъдат сезирани с такъв спор, като е възможно в крайна сметка нито един съд на държава членка да не е компетентен. Според него тази последица е особено вероятна в настоящия случай, тъй като подобно на СПЕС в Босна и Херцеговина жалбоподателят е с местоживеене в трета държава и не е очевидно, че настоящият спор е свързан с държава членка.

Тъй като обаче в рамките на спор с договорен характер, по който Съюзът е страна, Общият съд не може да се откаже от предоставената му с членове 263 и 268 ДФЕС компетентност, когато това води до изключване на всякакъв съдебен контрол на актовете на Съюза или иск за обезщетение за вреди, причинени от Съюза, той разглежда въпроса дали исковете, предявени с разглежданите искания, попадат в обхвата на компетентността, която черпи от тези разпоредби.

В това отношение, първо, в рамките на първото искане, Общият съд е компетентен на основание член 263 ДФЕС да се произнесе както по искането за контрол на законосъобразността на решението за прекратяване, което е решение, прието от субект, попадащ в обхвата на Съюза и създаден съгласно Договорите, а именно СПЕС в Босна и Херцеговина, така и на основание член 268 ДФЕС по искането за парично обезщетение за имуществените и неимуществените вреди, които се твърди, че са претърпени от това решение.

Що се отнася обаче до искането на жалбоподателя Общият съд да разпореди възстановяването на жалбоподателя като член на персонала на СПЕС в Босна и Херцеговина, Общия съд се обявява за некомпетентен, тъй като съдът на Съюза по принцип не може, без да навлезе в прерогативите на административния орган, да дава разпореждания на институция, орган, служба или агенция на Съюза. Макар разпоредбите от Договора за функционирането на ЕС, отнасящи се до извъндоговорната отговорност на Съюза, да допускат присъждането на обезщетение в натура, което може евентуално да приеме формата на разпореждане за действие или за бездействие, което може да накара институцията ответник да възприеме определено поведение, такава хипотеза може да се предвиди само в особени случаи, когато ищецът или жалбоподателят се позовава на вреда, която не може да бъде напълно поправена чрез обезщетение и чиито особени характеристики изискват издаването на разпореждане за

---

413 Съгласно член 1, параграф 1 от Регламент „Брюксел Ia“.

414 Член 6, параграф 1 от Регламент „Брюксел Ia“.

действие или за бездействие, по-специално ако такова разпореждане цели да се преустанови събитието, причинило вреда, последиците от което продължават, като това не е налице в разглеждания случай.

Второ, що се отнася до второто искане, Общият съд го отхвърля в неговата цялост поради липсата на компетентност. Всъщност, от една страна, той не е компетентен да се произнесе по искането за разпореждане, отправено до СПЕС в Босна и Херцеговина в качеството му на работодател на жалбоподателя, за преквалификация на трудовия договор на последния в БТД. От друга страна, тъй като искането Общият съд да констатира нарушение от ответниците на техните договорни задължения, не е предявено в подкрепа на искането за отмяна или за обезщетение за вреди, то трябва да се разглежда единствено като насочено към това Общият съд да приеме становище чрез обща или принципна декларация, а това не попада в обхвата на компетентността му, изведена от Договорите.

На второ място, що се отнася до абсолютните процесуални предпоставки относно определянето на ответника или ответниците, по отношение, първо, на първото искане, доколкото Общият съд е компетентен да го разгледа в частта му, отнасяща се до отмяната на решението за прекратяване и изплащане на парично обезщетение за имуществени и неимуществени вреди, причинени от това решение, той припомня, от една страна, че жалбата за отмяна трябва да е насочена срещу орган, служба или агенция на Съюза, приели въпросния акт, и от друга страна, че в областта на извъндоговорната отговорност на Съюза той е компетентен да се произнася по споровете за изплащане на обезщетение за вреди, причинени от Съюза, представляван пред Общия съд от органа, службата или агенцията, на които се търси отговорност за правопораждащия факт.

В случая, тъй като първото искане се отнася до решението за прекратяване, вменяемо на СПЕС в Босна и Херцеговина, Общият съд разглежда въпроса дали посоченият субект може да се квалифицира като орган, служба или агенция на Съюза, годни да се явяват като ответници по жалба за отмяна и по разглежданата в това производство извъндоговорна отговорност.

В това отношение той припомня, че образувание или структура, които принадлежат към или действат в рамките на организационната схема на Съюза, могат да се считат за орган, служба или агенция на Съюза, ако с оглед на разпоредбите, уреждащи статута им, разполагат с необходимата правосубектност, за да се считат за независими органи на Съюза и да им бъде признато качеството на ответник. По-специално, въпросното образувание или структура следва да се квалифицират като орган, служба или агенция на Съюза, когато, от една страна, им е възложен мандат, който е неразривно свързан с функционирането на Съюза, а от друга страна, разполагат с юридическа самостоятелност спрямо съществуващите институции, органи, служби и агенции на Съюза.

На СПЕС е възложен такъв мандат, тъй като, на първо място, той е назначен от Съвета, за да изпълнява „мандат във връзка с отделни политически въпроси“[415]. По-нататък, доколкото СПЕС отговаря за изпълнението на своя мандат и действа под ръководството на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, този орган няма за цел административното управление в рамките на този мандат, по-специално по отношение на персонала. Освен това СПЕС разполага с юридическа самостоятелност спрямо другите институции, органи, служби и агенции на Съюза, доколкото разполага с правомощия да възлага договори за обществени поръчки и да закупува стоки, да сключва договор с Комисията

415 Съгласно член 33 ДЕС.

за управление на разходите си и да приема служители, командировани от институциите на Съюза или от ЕСВД. Накрая, що се отнася до управлението на договорно наетия персонал, той разполага с правомощия, позволяващи му да действа самостоятелно, и на това основание отговаря за сформирането на екип и може да сключва договори за наемане на международен персонал, избран от него, без да е необходимо да получава одобрението на други институции, органи, служби или агенции на Съюза, като този персонал е под прякото му ръководство.

Общият съд заключава, че за целите на настоящото дело, което се отнася до въпроси, свързани с управлението на персонала на СПЕС в Босна и Херцеговина, последният трябва да бъде приравнен на органите, службите и агенциите на Съюза, които могат да бъдат ответници по жалба за отмяна или по ангажиране на извъндоговорна отговорност, и че първото искане е допустимо по отношение на СПЕС.

Второ, що се отнася до искането за обезщетение за вредите, които жалбоподателят твърди, че е претърпял поради неприемането на ясен правилник, приложим спрямо него, Общият съд приема, че всяко евентуално неправомерно бездействие при приемането на общ режим, приложим към договорно наетия персонал, назначен в рамките общо на ОВППС, или в частност СПЕС в Босна и Херцеговина, трябва да бъде насочено към Съвета, поради което това искане е допустимо по отношение на последния.

Всъщност Съветът е този, който разработва ОВППС и взема решенията, необходими за определянето и прилагането на тази политика въз основа на общите насоки и стратегическите направления, определени от Европейския съвет. Приемането евентуално обаче на правен режим, приложим към договорно наетия персонал, назначен в рамките на ОВППС, е част от нейното изпълнение и следователно от компетентността на Съвета. Впрочем Общият съд отбелязва, че през 2012 г. Комисията е предложила на Съвета да приложи Условията за работа на другите служители на Съюза по отношение на договорно наетите служители в мисиите в рамките на ОВППС и СПЕС. Той обаче констатира, че приемането на такъв правен режим, приложим към договорно наетия персонал, назначен в рамките на ОВППС, приложим към международния договорен персонал на СПЕС в Босна и Херцеговина, е от компетенцията и избора на Съвета и че ако това предложение не е последвано от действия, то е, защото делегациите на държавите членки не са постигнали съгласие в рамките на Съвета.

II. Институционално право[416]

Решение от 7 юни 2023 г., TC/Парламент (T-309/21, EU:T:2023:315)

„Институционално право — Правилник за изплащане на разноски и надбавки на членовете на Европейския парламент — Надбавки за парламентарни сътрудници — Възстановяване на недължимо платени суми — Разумен срок — Тежест на доказване — Право на изслушване — Защита на личните данни — Член 9 от Регламент (ЕС) 2018/1725 — Член 26 от Статута“

С решение от 7 март 2019 г., L/Парламент[417], Общият съд отменя решението на Европейския парламент за прекратяване на договора за акредитиран парламентарен сътрудник на L (наричан по-нататък „АПС“), акредитиран за оказване на помощ на TC - жалбоподателя, член на Европейския парламент, поради разрушаване на връзката на доверие, тъй като АПС не е спазил правилата относно разрешенията за упражняване на външна дейност. Всъщност Общият съд констатира, че от доказателствата по преписката е видно, че жалбоподателят не само е знаел за външната дейност на АПС, но и че освен това той е бил нейният пряк инициатор.

Вследствие на това решение генералният секретар на Парламента уведомява жалбоподателя за започването на процедура по възстановяване на недължимо платени суми[418] във връзка с парламентарната помощ, предоставена на жалбоподателя от АПС. По този повод жалбоподателят е поканен да представи в срок от два месеца становище и доказателства, с които да обори предварителните изводи на Парламента относно външната дейност, която АПС е упражнявал, и да докаже, че АПС действително е изпълнявал функциите на акредитиран парламентарен сътрудник. В отговор жалбоподателят изпраща на Парламента становище и допълнителни доказателства, като същевременно иска някои документи и информация във връзка с личното досие на АПС в Парламента, копия от кореспонденцията на АПС с представителите на Парламента относно неговата работа и пълната преписка по делото, по което е постановено решение от 7 март 2019 г. Парламентът частично уважава исканията на жалбоподателя за предоставяне на документи и информация.

С решение от 16 март 2021 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“) генералният секретар на Парламента приема, че определена парична сума е била неправомерно поета от тази институция във връзка с работата на АПС и че тя трябва да бъде възстановена от жалбоподателя[419]. Вследствие на това на 31 март 2021 г. генералният директор по финансите на Парламента издава дебитно известие, с което разпорежда възстановяването на споменатата сума.

---

416 В този раздел следва да се спомене и решение от 26 юли 2023 г., ***Stockdale/Съвет и др.*** (T-776/20, EU:T:2023:422). То е представено в раздел I.3 „Компетентност на съда на Съюза“.

417 Решение от 7 март 2019 г., ***L/Парламент*** (T-59/17, EU:T:2019:140).

418 Съгласно член 68 от Решение на Бюрото на Европейския парламент от 19 май 2008 година и от 9 юли 2008 година за установяване на мерки по прилагане на устава на членовете на Европейския парламент (ОВ C 159, 2009 г., стр. 1, наричано по-нататък „МПУ“).

419 В приложение на член 68, параграф 1 от МПУ.

Сезиран с жалба за отмяна на обжалваното решение, която уважава, Общият съд се произнася по правото на длъжника да се позове на нарушение на принципа на разумния срок, когато институцията му изпраща дебитно известие в определения във Финансовия регламент петгодишен срок, потвърждава отново значението на спазването на принципа на правото на изслушване в процедурите по възстановяване на разноски за парламентарни сътрудници, образувани от Парламента срещу негови членове, и накрая, се произнася по неразглеждания досега въпрос за правото на позоваване — като гаранция за правото на изслушване — на съображения от обществен интерес за предаването на лични данни.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля основанието, изведено от нарушение на принципа за спазване на разумен срок, тъй като Парламентът основал обжалваното решение на данни по дело L/Парламент, по което жалбата е подадена през април 2017 г.

Във връзка с това Общият съд припомня, че член 41, параграф 1 от Хартата на основните права на Съюза прогласява принципа на спазване на разумен срок, който е неразделна част от правото на добра администрация и че спазването на разумен срок се изисква във всички случаи, когато при липсата на изрична уредба принципите на правна сигурност или на защита на оправданите правни очаквания не допускат институциите на Съюза и физическите или юридическите лица да действат без никакво ограничение във времето. За сметка на това, когато администрацията действа в конкретно предписания ѝ от дадена разпоредба срок, не може основателно да се твърди, че изискванията, които произтичат от правото засягащите съответното лице въпроси да бъдат разглеждани в разумен срок, са нарушени.

За разлика от предходната правна уредба[420] обаче, приложимата в настоящия случай правна уредба [421] вече предвижда, че разпоредителят с бюджетни кредити изпраща дебитното известие веднага след като установи вземането и най-късно пет години след момента, в който институцията на Съюза е можела да предяви вземането си.

Ето защо в настоящия случай не следва да се прибягва до принципа за спазване на разумния срок, за да се прецени срокът, в който е изпратено дебитното известие. Освен това Общият съд отбелязва, от една страна, че дебитното известие е изпратено на жалбоподателя веднага след установяването на вземането в обжалваното решение, и че от друга страна, моментът, в който Парламентът е могъл да предяви вземането си, съвпада с подаването на жалбата по дело L/Парламент или с обявяването на решението по последното дело, така че Парламентът е спазил петгодишния срок, предвиден от действащия Финансов регламент.

На второ място, Общият съд уважава основанието, изведено от нарушение на правото на изслушване. В самото начало той припомня, че правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни

---

420 Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година 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) и Делегиран регламент (ЕС) № 1268/2012 на Комисията от 29 октомври 2012 година относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 362, 2012 г., стр. 1).

421 Член 98, параграф 2, втора алинея 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).

последици за него, е гарантирано по-специално от МПУ[422], по силата на които съответният член на ЕП се изслушва преди приемането на каквото и да е решение в тази област. Това право гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административното производство и преди приемането на всяко решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му.

В настоящия случай Общият съд констатира, че редица искания за предоставянето на документи и информация, отправени от страна на жалбоподателя до Парламента, са отхвърлени, с изключение на искането за предоставяне на документите относно прекратяването на договора на АПС.

Той припомня, че в случай на съмнение относно редовността на използването на разноските за парламентарни сътрудници, платени в полза на АПС, членът на Парламента следва да докаже, че този АПС е работил за него във връзка с парламентарния му мандат през целия период, през който са били изплащани тези разноски. Освен това, когато членът на Парламента е приканен да представи такива доказателства, той трябва да предостави на Парламента в определения срок доказателствата, с които разполага. Ако други доказателства изглеждат релевантни, той може да поиска те да бъдат предоставени от институциите, органите и агенциите на Съюза, които разполагат с тях, въз основа на правото на изслушване, когато се отнасят до данни, които са му необходими, за да може да формулира надлежно и ефективно становището си по предвидената мярка за възстановяване. Парламентът, който получава такова искане, не може да откаже да предостави исканите данни, без да наруши правото на изслушване, освен ако посочи мотиви в подкрепа на този отказ, които могат да се считат за обосновани с оглед, от една страна, на обстоятелствата по конкретния случай, и от друга страна, на приложимите правила.

Ето защо Общият съд разглежда дали мотивите, които Парламентът изтъква, за да не предостави поисканите от жалбоподателя данни, са обосновани.

Първо, Общият съд отхвърля мотивите, които Парламентът посочва, за да отхвърли искането на жалбоподателя за предоставяне на „всички електронни писма от 2015 г., 2016 г. и 2019 г.“ и кореспонденцията между него и компетентните служби на Парламента във връзка с работата на АПС. Той припомня, че всяка институция организира работата си при спазване на приложимите за нея правила, които тя може да приеме и счита, че в настоящия случай Парламентът може да ограничи периода на съхранение на електронните писма на членовете на ЕП, като им позволи да ги съхраняват в лични папки. При все това Общият съд преценява дали в настоящия случай тази политика е приложена по начин, гарантиращ спазването на правото на изслушване.

Общият съд обаче констатира, че от началото на 2016 г. Парламентът е узнал за конфликтното положение между жалбоподателя и АПС по отношение на факта дали последният е упражнявал дейността си за жалбоподателя при спазване на правилата за парламентарните сътрудници. Следователно още от този момент Парламентът е трябвало да осигури съхраняването на електронните писма, с които може да се установи точното естество на дейността на АПС по време на процедурата за уволнение, а ако тя доведе до други съдебни или административни производства, като например процедура по възстановяване на суми — да ги съхранява, докато тези други производства не са приключили.

---

422 Член 68, параграф 2 от МПУ.

Освен това възможността за лично архивиране не може да води до освобождаване на Парламента от задължението да осигури съхраняването на всяко релевантно електронно писмо, за да установи, че в съответствие с правилата, които са приети от институцията, АПС действително и изключително е упражнявал дейността си за члена на ЕП, към когото е бил прикрепен, в пряка връзка с мандата на последния. Общият съд добавя, че тази възможност не може да освободи Парламента от задължението да предостави така съхранените електронни писма, когато — в приложение на правото на изслушване, което има основополагащ характер в правния ред на Съюза — е направено искане в този смисъл от съответния член на ЕП, който, както в настоящия случай, е обект на процедура по възстановяване на суми поради неправомерно използване на разноските за парламентарни сътрудници.

Второ, Общият съд отхвърля мотивите, които Парламентът изтъква, за да отхвърли искането относно „личното досие“ на АПС (всички документи, свързани с назначаването и работата му), включително информация за броя на случаите, в които е поискана защита от Парламента за този АПС, и данните за присъствието му, които могат да бъдат извлечени от картата му за достъп до Парламента.

Що се отнася до мотива, че предаването на тези данни противоречи на Регламента 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[423], Общият съд несъмнено приема, че след като трябва да послужат за защитата му в рамките на процедурата по възстановяване на суми, поисканите от жалбоподателя данни не могат да се считат за „необходими за изпълнението на задача от обществен интерес или при упражняването на предоставени на получателя официални правомощия“[424]. По същата причина не може да се приеме, че предаването на посочените данни на жалбоподателя отговаря на „конкретна цел от обществен интерес“[425].

Общият съд обаче отбелязва, че искането за представяне на становище, отправено от Парламента до жалбоподателя, за да му позволи да упражни правото си на изслушване, се основава в случая на доказателства, с които тази институция разполага и които евентуално не са били известни на жалбоподателя, или на доказателства, за които жалбоподателят е знаел, докато е бил пряк ръководител на АПС, но с които той вече не разполага.

Следователно предвид значението, което се признава на правото на изслушване, обстоятелството, че такива доказателства могат да се намират в „личното досие“ на АПС, само по себе си не може да бъде пречка тези доказателства да бъдат предоставени на жалбоподателя, за да му се даде възможност да изложи надлежно и ефективно становището си в рамките на упражняването на посоченото право.

Всъщност правото на защита на личните данни не е абсолютно право, а трябва да бъде разглеждано във връзка с функцията му в обществото и на това основание да бъде в равновесие с другите основни права в рамките на подход, който предоставя на всяко от засегнатите права полагащото му се място в правния ред на Съюза с оглед на фактите по

---

423 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).

424 По смисъла на член 9, параграф 1, буква а) от Регламент 2018/1725.

425 По смисъла на член 9, параграф 1, буква б) от Регламент 2018/1725.

делото, в съответствие с принципа на пропорционалност. Необходимостта да се осигури такова равновесие между правото на защита на личните данни и другите основни права, признати в този правен ред, е подчертана от законодателя на Съюза в Регламента относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни[426], който е еквивалентен на Регламента относно защитата на личните данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза.

Ето защо Общият съд стига до извода, че не може да се приеме, че Парламентът може да покани жалбоподателя да вземе надлежно и ефективно становище по доказателствата, съдържащи се, евентуално, в досието на АПС, без — както в настоящия случай — да му даде достъп до тези доказателства, след като претегли, от една страна, интереса на АПС отнасящите се до него данни да не бъдат предадени на трети лица, и от друга страна, интереса на жалбоподателя да представи надлежно и ефективно становището си в рамките на образуваната срещу него процедура по възстановяване на суми.

Що се отнася до мотива, изведен от това, че предоставянето на тези данни противоречи на разпоредбите на Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз относно служебните досиета на длъжностните лица и служителите[427], приложим за парламентарните сътрудници, Общият съд констатира, че поверителността на разглежданите документи не може да бъде противопоставена на жалбоподателя, който освен това е автор на някои от съответните документи в качеството си на пряк ръководител на АПС, доколкото това е необходимо, за да упражни жалбоподателят правото си на изслушване.

Накрая, трето, Общият съд отхвърля мотивите, които Парламентът посочва, за да отхвърли искането на жалбоподателя във връзка с преписката по делото, по което е постановено решението от 7 март 2019 г. Всъщност, що се отнася до факта, че Общият съд е предоставил анонимност на АПС в производството, по което е постановено това решение, Общият съд припомня, че анонимността има за цел да не се разкрива името на страна по спора или това на други лица, посочени в рамките на съответното производство, или пък други данни в обществено достъпните документи по делото. За сметка на това предоставената от Общия съд анонимност не се отнася до поверителността на доказателствата, приложени към преписката по посоченото производство извън него в рамките на отношенията между страните и трети лица. Следователно решението на Общия съд относно анонимността не забранява на Парламента да предостави на жалбоподателя разменените документи в решението от 7 март 2019 г., които биха могли да бъдат релевантни за упражняването от жалбоподателя на правото му на изслушване.

---

426 Съображение 4 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/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1).

427 Член 26 от Регламент № 31 (ЕИО), 11 (ЕОАЕ), установяващ Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия, с измененията.

III. Конкуренция

1. Процедура — Искане за предоставяне на информация

Решение от 24 май 2023 г., Meta Platforms Ireland/Комисия (T-451/20, EU:T:2023:276)

„Конкуренция — Пазар на данни — Административното производство — Член 18, параграф 3 и член 24, параграф 1, буква г) от Регламент (ЕО) № 1/2003 — Искания за информация — Зала за виртуални данни — Задължение за мотивиране — Правна сигурност — Право на защита — Необходим характер на поисканата информация — Злоупотреба с власт — Право на зачитане на личния живот — Пропорционалност — Принцип на добра администрация — Професионална тайна“

Тъй като подозира антиконкурентно поведение на групата Facebook при използването на данни и управлението на платформата ѝ на услуги за социална мрежа, с решение от 4 май 2020 г.[428] Европейската комисия отправя искане за предоставяне на информация до Meta Platforms Ireland Ltd, по-рано Facebook Ireland Ltd. Това решение, прието на основание член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003[429], задължава Meta Platforms Ireland да предостави на Комисията всички документи, изготвени или получени от трима от ръководителите на дружеството в посочения период, които съдържат една или няколко ключови думи, определени в приложенията. В случай че поисканата информация не бъде съобщена, това решение предвижда потенциална дневна периодична имуществена санкция в размер на 8 милиона евро[430].

Решението от 4 май 2020 г. заменя подобно предходно решение, което предвижда разширени критерии за търсене. Това ново решение, взето след кореспонденция между Комисията и Meta Platforms Ireland, намалява броя на поисканите документи чрез уточняване на ключовите думи и чрез ограничаване на броя на съответните ръководители.

На 15 юли 2020 г. Meta Platforms Ireland подава, от една страна, жалба за отмяна на решението от 4 май 2020 г. и от друга страна, молба за допускане на обезпечение.

С определение за допускане на обезпечение от 29 октомври 2020 г.[431] председателят на Общия съд спира изпълнението на решението от 4 май 2020 г. до въвеждането на специална

---

428 Решение C(2020) 3011 final на Комисията от 4 май 2020 година относно производство по член 18, параграф 3 и член 24, параграф 1, буква г) от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета (дело AT.40628 — Практики на Facebook във връзка с данните).

429 Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени 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).

430 На същата дата Комисията приема по отношение на Meta Platforms Ireland Ltd искане за предоставяне на информация съгласно член 18, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1/2003 в рамките на паралелното разследване на някои практики, свързани с продукта Marketplace. Жалбата за отмяна, подадена от Meta Platforms Ireland Ltd срещу това решение, е отхвърлена от Общия съд с решението му от същата дата по дело Meta Platforms Ireland/Комисия (T-452/20).

431 Определение от 29 октомври 2020 г., ***Facebook Ireland/Комисия*** (T-451/20 R, непубликувано, EU:T:2020:515).

процедура за представяне на исканите документи, които нямат връзка с търговската дейност на Meta Platforms Ireland и които съдържат и чувствителни лични данни. Вследствие на това определение Комисията приема решение за изменение [432], в което се предвижда, че посочените документи могат да бъдат присъединени към преписката по разследването едва след като са били разгледани във виртуална зала за данни при условията, уточнени в определението за допускане на обезпечение.

Тъй като Meta Platforms Ireland изменя жалбата си за отмяна, за да вземе предвид това решение за изменение, пети разширен състав на Общия съд отхвърля жалбата му в нейната цялост. В този контекст Общият съд за първи път разглежда законосъобразността на искане за предоставяне на информация по смисъла на Регламент № 1/2003, както и законосъобразността на процедурата за виртуална зала за данни за обработка на документи, съдържащи чувствителни лични данни.

Съображения на Общия съд

В подкрепа на жалбата си за отмяна Meta Platforms Ireland изтъква по-специално, че прилагането на термините за търсене, уточнени в искането за предоставяне на информация, неизбежно би довело до предоставяне на голям брой документи, които са без значение за разследването на Комисията, което противоречало на принципа на необходимост, прогласен в член 18 от Регламент № 1/2003.

По този въпрос Общият съд припомня, че съгласно член 18, параграф 1 от Регламент № 1/2003 Комисията може, чрез обикновено искане или чрез решение, да изиска от предприятията да предоставят „цялата необходима информация“, за да осъществи контрола си за спазване на правилата на Съюза в областта на конкуренцията. От това следва, че Комисията може да изисква само предоставянето на информация, която да ѝ позволи да провери предположенията за нарушения, които обосновават провеждането на разследването ѝ. С оглед на широкото правомощие за разследване, предоставено на Комисията с Регламент № 1/2003, това изискване за необходимост е изпълнено, ако Комисията може основателно да предположи към датата на подаване на искането, че тази информация може да ѝ помогне да определи съществуването на нарушение на правилата на конкуренцията.

В подкрепа на оплакванията си, с които оспорва спазването на принципа на необходимост, Meta Platforms Ireland оспорва някои ключови думи, съдържащи се в искането за предоставяне на информация, като същевременно изтъква, че тези конкретни критики трябва да се разглеждат като неизчерпателни примери, предназначени да илюстрират по-общите му доводи. Според нея би било неразумно, дори невъзможно всяка ключова дума да се разглежда отделно.

Този подход обаче е отхвърлен от Общия съд, който счита, че в случая, дори да се предположи, че цялостната преценка на спазването на установения в член 18 от Регламент № 1/2003 принцип на необходимост от Комисията е възможна, тя не е подходяща. Всъщност обстоятелството, че някои ключови думи могат, както твърди Meta Platforms Ireland, да бъдат твърде неясни, не оказва влияние върху факта, че други ключови думи могат да бъдат достатъчно точни или целенасочени, за да може да се установи, че те могат да помогнат на Комисията да определи дали е налице нарушение на правилата на конкуренцията.

---

432 Решение C(2020) 9231 final на Комисията от 11 декември 2020 г.

С оглед на презумпцията за законосъобразност, с която се ползват актовете на институциите на Съюза, Общият съд заключава, че единствено конкретно оспорените от Meta Platforms Ireland ключови думи могат да бъдат предмет на контрол за спазването на принципа на необходимост. За сметка на това останалите ключови думи трябва да се считат за определени в съответствие с този принцип.

Освен това, след като отбелязва, че доводите относно ключовите думи, изтъкнати за първи път на етапа на репликата, са недопустими, Общият съд осъществява контрол само на посочените в жалбата ключови думи. Като приема, че Meta Platforms Ireland не е успяло да докаже, че тези думи противоречат на принципа на необходимост, Общият съд отхвърля като неоснователни различните доводи, изтъкнати в това отношение.

В рамките на жалбата си за отмяна Meta Platforms Ireland изтъква също, че като изисква представянето на множество частни и ирелевантни документи, решението от 4 май 2020 г., изменено (наричано по-нататък „обжалваното решение“), нарушавало основното право на зачитане на личния живот, закрепено в член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и в член 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).

В това отношение Общият съд припомня, че съгласно член 7 от Хартата, който съдържа права, съответстващи на правата, гарантирани от член 8, параграф 1 от ЕКПЧ, всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения.

Що се отнася до нарушенията на посоченото право, член 52, параграф 1 от Хартата предвижда, че всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от нея, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното им съдържание. Освен това при спазване на принципа на пропорционалност ограничения 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.

С оглед на тези уточнения Общият съд проверява дали причиненото от обжалваното решение нарушение на член 7 от Хартата отговаря на условията, посочени в член 52, параграф 1 от нея.

След като отбелязва, че Регламент № 1/2003 предоставя на Комисията правомощието да приеме обжалваното решение, така че причинената от него намеса в личния живот е предвидена в закона, че това решение отговаря на цели от общ интерес за Съюза и че Meta Platforms Ireland не поддържало, че засяга основното съдържание на правото на зачитане на личния живот, Общият съд проверява дали обжалваното решение създава непропорционално нарушение на това право.

По този въпрос Общият съд потвърждава, на първо място, че искането за предоставяне на информация по член 18, параграф 3 от Регламент № 1/2003 представлява подходяща мярка за постигане на преследваните от Комисията цели от общ интерес, а именно запазването на предвидения в Договорите режим на конкуренция.

На второ място, що се отнася до въпроса дали обжалваното решение надхвърля необходимото за постигането на посочените цели от общ интерес, Общият съд отбелязва, че след постановяването на определението за допускане на обезпечение от 29 октомври 2020 г. Комисията е приела специална процедура за обработката на документите, които трябва да бъдат представени от Meta Platforms Ireland, но които на пръв поглед нямат връзка с търговската дейност на това дружество и съдържат чувствителни лични данни (наричани по-нататък „защитени документи“).

В съответствие с тази процедура защитените документи трябвало да бъдат изпратени на Комисията на отделен електронен носител и да се поставят във виртуална зала за данни, достъпна за ограничен брой членове на екипа, на който е възложено разследването, в присъствието на адвокатите на Meta Platforms Ireland, с цел подбора на документите, които да бъдат присъединени към преписката. В случай на продължаващо несъгласие относно квалификацията на даден документ решението за изменение предвижда и система за арбитраж. Освен това съгласно това решение защитените документи могат да бъдат предадени на Комисията под формата на заличаване на имената на засегнатите лица и на всякаква информация, позволяваща идентифицирането им. Въпреки това по искане на Комисията, обосновано от нуждите на разследването, тези документи трябва да ѝ бъдат предоставени в пълния им вариант.

Освен това Общият съд отбелязва, че не се оспорва, че някои от исканите от Комисията документи съдържат чувствителни лични данни, които могат да попаднат в обхвата на посочените в член 9 от Регламент 2016/679[433] и в член 10 от Регламент 2018/1725[434], като възможността за обработката им е подчинена на следните три условия:

– обработването трябва да преследва важен обществен интерес, който намира своето основание в правото на Съюза,

– обработването трябва да е необходимо за реализирането на този обществен интерес,

– правото на Съюза трябва да бъде пропорционално на набелязаната цел, да зачита същността на правото на защита на данните и да предвижда подходящи и конкретни мерки за защита на основните права и интересите на субекта.

Тъй като тези условия са релевантни и за преценката дали в съответствие с член 52, параграф 1 от Хартата обжалваното решение не надхвърля необходимото за постигане на преследваните с него цели от общ интерес, Общият съд припомня, от една страна, че искане за предоставяне на информация като обжалваното решение представлява подходяща мярка за постигане на преследваните от Комисията цели от общ интерес (първо условие), и от друга страна, че обработването на лични данни, свързано с обжалваното решение, е необходимо за осъществяването на преследвания значим обществен интерес (второ условие).

Като се позовава на реда и условията за предаване, консултиране, оценяване и анонимизиране на защитените документи, Общият съд счита, че посоченото по-горе трето условие също е изпълнено в случая.

След като установява по този начин, че доколкото предвижда процедура на виртуална зала за данни, обжалваното решение не надхвърля необходимото за постигане на преследваните цели от общ интерес, Общият съд констатира, на трето място, че неблагоприятните последици от тази процедура също не са непропорционални спрямо преследваните цели.

---

433 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 и поправка в ОВ L 127, 2018 г., стр. 2).

434 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).

С оглед на всичко изложено по-горе Общият съд заключава, че причиненото с обжалваното решение нарушение на правото на зачитане на личния живот отговаря на условията, посочени в член 52, параграф 1 от Хартата, и поради това отхвърля оплакванията, основани на нарушение на член 7 от нея.

Тъй като останалите основания, предявени от Meta Platforms Ireland, се оказват неоснователни, Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост.

2. Картели — Определяне на глобите

Решение от 18 октомври 2023 г., Clariant и Clariant International/Комисия (T-590/20, EU:T:2023:650)

„Конкуренция — Картели — Пазар на етилен — Решение, с което се установява нарушение на член 101 ДФЕС — Съгласуване на елемент от покупната цена — Процедура за постигане на споразумение — Глоба — Коригиране на основния размер на глобата — Точка 37 от Насоките за определяне на глобите — Рецидив — Точка 28 от Насоките за определяне на глобите — Правомощие за пълен съдебен контрол — Насрещно искане за увеличаване на размера на глобата“

С решение от 14 юли 2020 г.[435] (наричано по-нататък „обжалваното решение“) Европейската комисия установява, че четири предприятия са нарушили член 101 ДФЕС, като са участвали в единично и продължително нарушение, което се състои в обмен на чувствителна търговска и свързана с ценообразуването информация и в определянето на ценови елемент, свързан с покупките на етилен в Белгия, Германия, Франция и Нидерландия през периода от 26 декември 2011 г. до 29 март 2017 г.

Сред четирите предприятия, на които са наложени глоби на това основание, са Clariant International AG, което признава изцяло отговорност за прякото си участие в разглежданото нарушение през съответния период, и Clariant AG, което се признава изцяло за „солидарно“ отговорно, като предприятие майка на Clariant International AG.

За изчисляване на размера на глобата, наложена солидарно на тези две предприятия, Комисията, на първо място, определя основния размер на глобата, като се позовава на стойностите на покупките на етилен, направени през периода, обхващащ последната пълна година на участие в нарушението, а именно 2016 г.

На второ място, Комисията извършва корекции на основния размер. От една страна, тя увеличава с 50 % основния размер на глобата поради повторност на нарушението, представляваща утежняващо обстоятелство, прилагайки точка 28 от Насоките за определяне на глобите[436]. От друга страна, в съответствие с точка 37 от същите насоки тя увеличава с 10 % основния размер на глобата, за да отчете особеностите на случая и необходимостта от постигане на достатъчно възпиращ размер на глобата.

---

435 Решение C(2020) 4817 final на Комисията от 14 юли 2020 година относно производство по член 101 ДФЕС (AT.40410 — Етилен).

436 Насоки относно метода за определяне на глобите, налагани по силата на член 23, параграф 2, буква а) от Регламент № 1/2003 (ОВ C 210, 2006 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 264).

На трето и последно място, след като се уверява, че глобата не надвишава 10 % от общия оборот на двете предприятия през 2019 г., предвид тяхното сътрудничество Комисията им предоставя намаление от 30 % на размера на глобата на основание на Известието относно сътрудничеството от 2006 г.[437], както и намаление от 10 % за сътрудничеството им в рамките на процедурата за постигане на споразумение.

Clariant AG и Clariant International AG подават жалба за частична отмяна на обжалваното решение в частта относно размера на наложената глоба и при условията на евентуалност — за намаляване на този размер. Освен това те искат да се отхвърли насрещното искане на Комисията за увеличаване на размера на глобата, като се премахне предимството от 10 %, което им е било предоставено за тяхното сътрудничество в хода на процедурата за постигане на споразумение.

Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост, както и насрещното искане на Комисията. В решението си той разглежда по-специално въпроса за основателността и мотивирането на приложеното увеличение на основния размер на глобата на основание точка 37 от Насоките за определяне на глобите със съображения, че картелът е за закупуване. Освен това в рамките на правомощието си за пълен съдебен контрол, Общият съд се произнася по насрещното искане на Комисията за оттегляне на предимството от 10 %, което е било предоставено на жалбоподателите за сътрудничество им в хода на процедурата за постигане на споразумение, тъй като с настоящата жалба те поставяли под въпрос елементи, които са признали и приели в процедурата за постигане на споразумение.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля основанието, изведено от обстоятелството, че Комисията неправилно е увеличила основния размер на глобата на основание точка 37 от Насоките за определяне на глобите, позовавайки се на необходимостта от отчитане както на особеностите на конкретния случай, така и на изискването за постигане на възпиращ ефект.

В конкретния случай Общият съд отбелязва, най-напред, че тъй като нарушението представлява картел за закупуване, а не всички участници в него са представени на същите пазари надолу по веригата, Комисията е изчислила основния размер на глобата по-скоро чрез стойността на покупките, отколкото чрез стойността на продажбите на продадените стоки на пазарите надолу по веригата.

По-нататък, Общият съд установява, че като е увеличила този основен размер на глобата с 10 %, прилагайки точка 37 от Насоките за определяне на глобите, Комисията надлежно е упражнила правото си на преценка и не е допуснала явни грешки в преценката. Всъщност Комисията е взела предвид особеностите на конкретния случай, а именно че разглежданият картел е картел за закупуване и че сама по себе си стойността на покупките, отчетена вместо стойността на продажбите, не представлява подходяща заместваща стойност, която да отрази икономическото значение на нарушението. Комисията е отчела също така и необходимостта от достигането на възпиращ размер на глобата, като е констатирала, че ако бъде приложена общата методология, предвидена в Насоките за определяне на глобите, без никаква корекция, възпиращият ефект няма да бъде постигнат. За сметка на това Комисията не е била длъжна да вземе предвид последиците от противоправното поведение върху пазара, тъй като

437 Известие на Комисията относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели (ОВ C 298, 2006 г., стр. 11; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 5, стр. 3).

увеличаването на глобата на основание точка 37 от Насоките за определяне на глобите не е обвързано с предварителното доказване на такива последици.

Накрая, Общият съд счита, че Комисията е изложила мотиви за причините, поради които е приела, че особеностите на случая и необходимостта от постигане на възпиращ размер на глобата обосновават отклонение от общата методология и увеличаване на този основен размер, както и че надлежно е обяснила взетите предвид елементи, за да определи, че увеличаване с 10 % на основния размер на глобата е подходящо. В това отношение, поради факта, че Комисията не е длъжна да посочи всички цифрови данни относно всеки от междинните етапи на възприетите методи за изчисляване на глобата, тя не е била длъжна да предостави допълнителни разяснения относно конкретно избрания процент на увеличаване.

На второ място, Общият съд отхвърля насрещното искане на Комисията. Той установява, че в рамките на процедурата за постигане на споразумение в замяна на намаление с 10 % на размера на глобата, която би им била наложена в резултат на обикновено производство, страните в процедурата за постигане на споразумение трябва да признаят по-специално тяхната отговорност за нарушението с посочване на максималния размер на глобите, които очакват да им бъдат наложени от Комисията и които приемат. Общият съд обаче отбелязва, че въз основа на Известието относно процедурата за постигане на споразумение[438] не се изисква страните в процедурата да приемат окончателния размер на глобата и всички нейни параметри.

Ето защо обстоятелството, че Clariant AG и Clariant International AG са приели максимален размер на глобата в заявлението си за постигане на споразумение, не е равносилно на приемане на точен окончателен размер на глобата и на начина на нейното изчисляване, в това число и на извършените корекции на основание точки 28 и 37 от Насоките за определяне на глобите. Освен това увеличенията на глобата, приложени на основание точки 28 и 37 от Насоките за определяне на глобите не са били приети изрично от тези предприятия в заявлението им за постигане на споразумение и не са били предмет на общо разбиране с Комисията в хода на процедурата. Следователно Комисията не може да изхожда от презумпцията, че жалбоподателите няма повече да поставят под въпрос увеличенията на глобата на основание точки 28 и 37 от Насоките за определяне на глобите при обжалване.

Поради това, като се има предвид, че с жалбата си тези предприятия оспорват размера на наложената им глоба, като изтъкват, че прилагането на посочените точки е неправилно, Комисията не е успяла да докаже, че е обосновано да се премахне предимството от 10 %, което им е било предоставено за тяхното сътрудничество в хода на процедурата за постигане на споразумение.

С оглед на тези съображения Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост, както и насрещното искане на Комисията.

---

438 Известие на Комисията относно воденето на производства за постигане на споразумение с оглед приемане на решения съгласно член 7 и член 23 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета при дела за картели (ОВ C 167, 2008 г., стр. 1).

3. Държавни помощи

Решение от 10 май 2023 г., Ryanair и Condor Flugdienst/Комисия (Lufthansa; COVID-19) (T-34/21 и T-87/21, EU:T:2023:248)

„Държавни помощи — Германски пазар на въздушния транспорт — Помощ, предоставена от Германия в полза на авиокомпания във връзка с пандемията от COVID-19 — Рекапитализация на Deutsche Lufthansa — Решение да не се повдигат възражения — Временна рамка за мерки за държавна помощ — Жалба за отмяна — Процесуална легитимация — Съществено засягане на конкурентното положение — Допустимост — Значителна пазарна мощ — Допълнителни мерки за запазване на ефективната конкуренция на пазара — Задължение за мотивиране“

На 12 юни 2020 г. Федерална република Германия уведомява Европейската комисия за индивидуална помощ под формата на рекапитализация в размер на 6 милиарда евро (наричана по-нататък „разглежданата мярка“), предоставена на Deutsche Lufthansa AG (наричано по-нататък „DLH“). Целта на тази рекапитализация, която е част от по-широк пакет от мерки за подпомагане на групата Lufthansa[439], е да възстанови балансовата позиция и ликвидността на предприятията от въпросната група в извънредната ситуация, причинена от пандемията от COVID-19.

Разглежданата мярка се състои от три отделни елемента, а именно дялово участие от около 300 милиона евро, непряко дялово участие - което не е конвертируемо в акции - от около 4,7 милиарда евро (наричано по-нататък „непряко дялово участие I“) и непряко дялово участие от 1 милиард евро, което е с характеристиките на конвертируема облигация (наричано по-нататък „непряко дялово участие II“).

Без да започва официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, Комисията квалифицира разглежданата мярка като съвместима с вътрешния пазар[440] държавна помощ по силата на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС[441] и на нейното съобщение относно временната рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19[442].

Авиокомпаниите Ryanair DAC и Condor Flugdienst GmbH (наричано по-нататък „Condor“) подават две жалби за отмяна на това решение, които десети разширен състав на Общия съд уважава с

---

439 Дружеството DLH е крайното дружество майка на групата Lufthansa, която включва по-специално авиокомпаниите Lufthansa Passenger Airlines, Brussels Airlines SA/NV, Austrian Airlines AG, Swiss International Air Lines Ltd и Edelweiss Air AG.

440 Решение C(2020) 4372 final на Комисията от 25 юни 2020 година относно държавна помощ SA 57153 (2020/N) — Германия — COVID-19 — Помощ, приведена в действие в полза на Lufthansa (наричано по-нататък „обжалваното решение“). На 14 декември 2021 г. Комисията приема Решение C(2021) 9606 final, с което поправя обжалваното решение.

441 Съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС помощите за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава членка при определени условия могат да се приемат за съвместими с вътрешния пазар.

442 Съобщение на Комисията от 19 март 2020 г. относно Временната рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19 (ОВ C 91 I, 2020 г., стр. 1, наричано по-нататък „Временната рамка“), изменено за пръв път на 3 април 2020 г. (ОВ C 112 I, 2020 г., стр. 1) и за втори път на 8 май 2020 г. (ОВ C 164, 2020 г., стр. 3).

мотива, че с приемането на обжалваното решение Комисията не е спазила редица условия и изисквания, предвидени във Временната рамка.

Съображения на Общия съд

- **По допустимостта на жалбите за отмяна**

Що се отнася до процесуалната легитимация на жалбоподателите да оспорят правилността на обжалваното решение, Общият съд припомня, че съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС всяко физическо или юридическо лице може да подаде жалба срещу акт, който не е адресиран до него, в две алтернативни хипотези, а именно, от една страна, ако съответният акт го засяга пряко и лично, и от друга страна, ако става въпрос за подзаконов акт, който го засяга пряко и не включва мерки за изпълнение.

Тъй като обжалваното решение, чийто адресат е Федерална република Германия, не е подзаконов акт, Общият съд проверява дали жалбоподателите са пряко и лично засегнати от това решение.

Що се отнася, от една страна, до личното засягане, от съдебната практика следва, че това условие може да бъде изпълнено, ако жалбоподателите представят доказателства, от които да е видно, че разглежданата мярка е в състояние да увреди съществено тяхното положение на съответния пазар. Така Ryanair и Condor изтъкват качеството си на преки конкуренти на групата Lufthansa по множество въздушни линии, които представлявали също толкова релевантни пазари. Ryanair подчертава също качеството си на пряк конкурент на групата Lufthansa на германския, белгийския и австрийския пазар.

След като отбелязва, че на етапа на проверката за допустимост на жалбата е достатъчно да се констатира, че застъпваното от жалбоподателите определяне на съответния пазар е правдоподобно, без тази констатация да предопределя анализа на въпроса по същество, Общият съд потвърждава, че разглежданата мярка може да засегне съществено конкурентното положение на жалбоподателите на пазарите за въздушен превоз на пътници.

Всъщност от анализа на предоставената от жалбоподателите релевантна и достоверна информация, тълкувана във връзка с обжалваното решение, е видно, че разглежданата мярка може не само да даде на групата Lufthansa възможност да се справи с риска да излезе от пазарите, на които се конкурира пряко с жалбоподателите, но и да укрепи конкурентното си положение. Така, постановяването на разглежданата мярка е prima facie в състояние да предизвиква пропуснати ползи или по-неблагоприятно развитие от това, което би било отчетено от жалбоподателите при липсата на такава мярка.

Що се отнася, от друга страна, до прякото засягане на жалбоподателите, Общият съд припомня, че конкурент на бенефициера на помощ е пряко засегнат от решение на Комисията, което разрешава на държава членка да предостави такава помощ, когато волята на съответната държава да предостави помощта, не подлежи на каквото и да било съмнение, какъвто е настоящият случай.

Предвид всички тези обстоятелства Общият съд потвърждава, че жалбоподателите имат право да оспорят правилността на обжалваното решение чрез жалбите си за отмяна.

- **По основателността на жалбите за отмяна**

Преди да прецени дали различните изтъкнати от жалбоподателите основания за отмяна са налице, Общият съд припомня, че в специфичната област на държавните помощи Комисията е обвързана от рамките и известията, които приема, доколкото те не се отклоняват от нормите

на Договора. При това положение съдът на Съюза е компетентен да провери дали Комисията е спазила правилата, които е приела в тази област.

Освен това Общият съд подчертава, че когато упражнява съдебен контрол върху сложните икономически преценки на Комисията в областта на държавните помощи, той със сигурност не е овластен да замества нейната икономическа преценка със своята. Той обаче трябва да провери не само фактическата достоверност на посочените доказателства, тяхната надеждност и непротиворечивост, но и дали тези доказателства включват всички релевантни данни, които трябва да бъдат взети предвид, за да се прецени дадена сложна ситуация, както и дали те са от такъв характер, че да подкрепят изведените от тях заключения. Освен това съдът на Съюза осъществява пълен контрол относно оценките на Комисията, които не включват такива сложни икономически преценки или пък по въпроси с чисто правен характер.

А. По въпроса дали DLH отговаря на условията за нотифицираната помощ

След като припомня изложеното, Общият съд разглежда преди всичко различните оплаквания, свързани с въпроса дали DLH отговаря на условията да получи нотифицираната помощ. В това отношение жалбоподателите твърдят по-специално неспазване на параграф 49, буква в) от Временната рамка, според който, за да отговаря на изискванията по мярка за рекапитализация, бенефициерът по-специално трябва да не е в състояние да намери финансиране на пазарите при достъпни условия.

Според обжалваното решение това условие е изпълнено, тъй като DLH не е можело да предложи достатъчно гаранции, за да намери финансиране на пазарите за целия размер на помощта.

По този въпрос Общият съд отбелязва обаче, че нищо в обжалваното решение не показва, че Комисията е проучила дали евентуално не са налице гаранции, като например необременените с тежести въздухоплавателни средства на DLH, каква е тяхната стойност и условията на евентуалните заеми, които биха могли да бъдат получени на финансовите пазари срещу такива гаранции. Освен това твърдението, че „гаранциите“ - непосочени в обжалваното решение - няма да са достатъчни, за да покрият целия размер на необходимите средства, се основава на погрешната предпоставка, че финансирането, което може да бъде получено на пазарите, задължително трябва да покрива всички нужди на бенефициера. Всъщност нито текстът, нито целта или контекстът на параграф 49, буква в) от Временната рамка подкрепят тезата, че бенефициерът трябва да не е в състояние да намери финансиране на пазарите за всички свои нужди.

Тъй като по този начин не е проверила дали DLH е можело да набере значителна част от необходимото финансиране на пазарите, Общият съд стига до извода, че Комисията не е отчела всички релевантни обстоятелства, които трябва да се имат предвид, за да се прецени съответствието на разглежданата мярка с параграф 49, буква в) от Временната рамка. Така Общият съд приема оплакването на Ryanair, че посоченият параграф не е спазен, а на още по-силно основание и оплакването на Condor, че съществуват сериозни съмнения в това отношение.

Б. По възнаграждението и излизането на държавата

След това Общият съд разглежда оплакванията, че са нарушени условията, предвидени във Временната рамка, що се отнася до възнаграждението и излизането на държавата от капитала.

В това отношение Ryanair упреква Комисията по-специално за това, че не е предвидила механизъм за увеличаване на възнаграждението на германската държава, що се отнася, от една страна, до дяловото участие в капитала на DLH, а от друга страна, до непряко дялово участие II след евентуалното му преобразуване в собствен капитал.

На първо място, що се отнася до възнаграждението по инструменти на собствения капитал, каквото е дяловото участие, параграф 61 от Временната рамка гласи, че всяка мярка за рекапитализация включва механизъм за поетапно увеличаване на възнаграждението на държавата, за да се стимулира бенефициерът да изкупи обратно държавните вливания на капитал. Параграф 62 от тази рамка предвижда, че Комисията може да приеме алтернативни механизми, при условие че те като цяло водят до сходен резултат по отношение на стимулиращия ефект върху излизането на държавата от капитала и до подобно общо въздействие върху възнаграждението на държавата.

Тъй като дяловото участие на германската държава в капитала на DLH не е съчетано с никакъв механизъм за увеличаване на възнаграждението по смисъла на параграф 61 от Временната рамка, Комисията приема, че цялостната структура на нотифицираната помощ представлява алтернативен механизъм за увеличаване на възнаграждението по смисъла на параграф 62, тъй като включва достатъчно силни стимули за излизането на държавата от капитала на DLH. В подкрепа на това заключение Комисията изтъква по-специално значителното намаление в цената, на която Германия е придобила акциите на DLH, което предлагало на държавата възнаграждение, по-високо от онова, което би произтекло от прилагането на един механизъм за увеличаване на възнаграждението.

Тези доводи обаче са отхвърлени от Общия съд, който отбелязва, че цената на акциите, записани от държавата при влизането ѝ в капитала на съответния бенефициер, е уредена в параграф 60 от Временната рамка, съгласно който вливането на капитал от държавата се извършва на цена, която не надхвърля средната цена на акциите през петнадесетте дни, предхождащи искането за вливане на капитал. Предметът и целта на това правило обаче са различни от предмета и целта, които са в основата на механизма за увеличаване на възнаграждението. Всъщност, докато целта на последния механизъм е да насърчи съответния бенефициер да изкупи възможно най-бързо дяловото участие на държавата, правилото относно покупната цена на акциите по същество е да гарантира, че цената, на която държавата придобива акции, не надвишава пазарната им цена. При положение че цената на акциите може да варира както нагоре, така и надолу, предназначението ѝ не е непременно да увеличи с течение на времето стимула на съответния бенефициер да изкупи дяловото участие на държавата.

От това следва, че за разлика от поддържаното от Комисията, равнището на цената на акциите при влизането на германската държава в капитала на DLH не представлява алтернативен механизъм за увеличаване на възнаграждението на тази държава.

На второ място, що се отнася до непряко дялово участие II, който е хибриден капиталов инструмент, параграф 68 от Временната рамка изисква след преобразуването му в собствен капитал да бъде предвиден механизъм за поетапно увеличаване на възнаграждението, за да може възнаграждението на държавата да се увеличи, с цел стимулиране на съответните бенефициери да изкупуват обратно вливанията на капитал от държавата. Според Общия съд обаче е безспорно, че при преобразуването на непряко дялово участие II в собствен капитал също не е предвиден никакъв механизъм за увеличаване на възнаграждението или подобен механизъм.

Ето защо Общият съд стига до извода, че Комисията е допуснала нарушение на Временната рамка, като не е изискала включването на механизъм за увеличение на възнаграждението на държавата или подобен механизъм във възнаграждението по дяловото участие и по непряко дялово участие II при преобразуването на последното в собствен капитал.

B. По наличието на значителна пазарна мощ на групата Lufthansa на разглежданите пазари и по структурните ангажименти

Накрая Общият съд проверява оплакванията, че е нарушен параграф 72 от Временната рамка, според който, ако бенефициерът по мярка за рекапитализация, свързана с COVID-19, надвишаваща 250 милиона евро, е предприятие със значителна пазарна мощ (наричана по-нататък „ЗПМ“) на поне един от разглежданите пазари, на които извършва дейност, държавите членки трябва да предложат допълнителни мерки за запазване на ефективната конкуренция на тези пазари.

В това отношение жалбоподателите изтъкват основно три групи оплаквания, свързани със: а) определянето на релевантните пазари, б) наличието на ЗПМ на групата Lufthansa на тези пазари и в) въпроса дали приетите от Комисията структурни ангажименти са ефикасни и достатъчни.

a. По определянето на съответните пазари

На първо място, що се отнася до определянето на съответните пазари, в обжалваното решение Комисията приема, че пазарите, на които групата Lufthansa осъществява дейността си, са пазарите за предоставяне на услуги за въздушен превоз на пътници от и до летищата, обслужвани от тази група. Така тя установява кои са разглежданите пазари според подхода „летище по летище“. Този подход е оспорен от жалбоподателите, според които Комисията е трябвало да определи пазарите за предоставяне на услуги за въздушен превоз на пътници по двойки градове между начална точка и крайна точка (наричани по-нататък „пазарите O&D“).

Тъй като параграф 72 от Временната рамка не уточнява метода, по който трябва да бъдат определени съответните пазари, Общият съд припомня, че целта на мерките за рекапитализация от Временната рамка е да се преодолеят сериозни затруднения в икономиката на държава членка, като се подкрепи по-специално жизнеспособността на предприятията, засегнати от пандемията на COVID-19, за да се възстанови капиталовата им структура на равнището преди нея. Така тези мерки за помощ са насочени към цялостното финансово състояние на бенефициера, и по-общо това на съответния икономически сектор.

В този контекст разглежданата мярка по същество цели да гарантира, че дружествата от групата Lufthansa разполагат с достатъчно ликвидни средства и че затрудненията, причинени от епидемичния взрив от COVID-19, не намаляват тяхната жизнеспособност; тази мярка не цели да подкрепи присъствието на въпросната група на една или друга въздушна връзка. Ето защо Комисията с основание отбелязва, че разглежданата мярка цели да запази общия капацитет на групата Lufthansa да предоставя услуги за въздушен превоз и че поради това не е уместно да се анализира въздействието на разглежданата мярка върху всеки пазар O&D, взет поотделно.

Доводите на жалбоподателите, изведени от подхода, следван при контрола върху концентрациите, при който съответните пазари се определят съгласно подхода O&D, също не са убедителни, доколкото тази аналогия не отчита в достатъчна степен спецификите на Временната рамка и на разглежданата мярка, която няма пряка връзка с определени пазари O&D за сметка на други пазари.

Следователно, за целите на прилагането на параграф 72 от Временната рамка, Комисията е могла, без да допуска грешка при преценката, да определи разглежданите пазари според подхода „летище по летище“.

Освен това Общият съд отхвърля оплакванията, изтъкнати от Ryanair при условията на евентуалност, че Комисията приложила подхода „летище по летище“ неправилно, ограничавайки своя анализ само до летищата в рамките на Съюза, на които групата Lufthansa има база. По този въпрос Общият съд отбелязва, че след като Ryanair не е доказало надлежно, че групата Lufthansa може да има ЗПМ на летищата, на които тя не разполага с база, Комисията правилно ги е изключила от анализа си. Нещо повече, в областта на държавните помощи

Комисията не е компетентна да проверява дали групата Lufthansa разполага със ЗПМ на летище, разположено извън Съюза.

б. По наличието на ЗПМ на групата Lufthansa на релевантните летища

Тъй като всички доводи на жалбоподателите относно определянето на съответните пазари са отхвърлени като неоснователни, на второ място, Общият съд анализира оплакванията относно наличието на ЗПМ на групата Lufthansa на разгледаните от Комисията летища.

Тъй като понятието за ЗПМ не е определено във Временната рамка, нито по-общо в областта на държавните помощи, в началото Общият съд отбелязва, че това понятие трябва да се счита по същество за еквивалентно на понятието за господстващо положение в конкурентното право. Постоянната съдебна практика определя такова господстващото положение като състояние на икономическа мощ, притежавана от предприятието, което му позволява да препятства поддържането на ефективна конкуренция на разглеждания пазар, като му дава възможност в значителна степен да действа независимо спрямо своите конкуренти и клиенти и накрая, спрямо потребителите.

В поправеното обжалвано решение Комисията основава своя анализ на наличието на ЗПМ на групата Lufthansa на десетте проверени летища[443] върху дела на притежаваните от групата слотове на тези летища, нивото на натовареност на летищата и дела на притежаваните от конкурентите слотове, вземайки предвид и броя на самолетите, установени на някои летища, експлоатирани от посочената група и от нейните конкуренти.

В това отношение Общият съд констатира, че тези критерии, които се отнасят основно до капацитета на летищата и засягат достъпа на авиокомпаниите до летищната инфраструктура, не дават пряка информация за това какви са пазарните дялове на групата Lufthansa на пазара на доставка на услуги за въздушен превоз на пътници на проверените летища. Като се има предвид обаче, че съотношението между пазарните дялове, притежавани от последната и от нейните конкуренти, е меродавен показател за наличието на ЗПМ, Комисията не може да не вземе предвид факторите, които дават информация за това, като например броя на полетите и на предлаганите места от и до съответните летища. Следователно, като не е взела предвид всички релевантни фактори, за да прецени пазарната мощ на групата Lufthansa на съответните летища, Комисията е допуснала явна грешка в преценката.

По-нататък и при всички случаи Комисията е допуснала също явна грешка при прилагане на правото, като заключила единствено въз основа на разгледаните от нея критерии, че групата Lufthansa се е ползвала от ЗПМ на летищата във Франкфурт и Мюнхен през летния сезон на 2019 г. и зимния сезон на 2019/2020 г., но че това не се отнася за другите релевантни летища. В това отношение Общият съд отбелязва, че общата преценка на анализираните от Комисията критерии за летищата в Дюселдорф и Виена през летния сезон на 2019 г. показва наличието, от една страна, на много голям дял слотове на групата Lufthansa на летището в Дюселдорф, и от друга страна, голям дял слотове на летището във Виена, включително в пиковите часове, много високо ниво на натовареност на двете летища, характеризиращо се с почти пълно натоварване през пиковите часове и слаба позиция на конкурентите на тази група. При това положение само въз основа на тези критерии Комисията не е имала основание да заключи, че групата Lufthansa не е разполагала със ЗПМ на летищата в Дюселдорф и Виена, поне през летния сезон

443 А именно летищата Берлин Тегел, Брюксел, Дюселдорф, Франкфурт, Хамбург, Мюнхен, Палма де Майорка, Щутгарт, Виена и Хановер.

2019 г. Освен това и при всички положения данните, въз основа на които Комисията е стигнала до извода, че групата Lufthansa е разполагала със ЗПМ на летищата във Франкфурт и Мюнхен, не се различават съществено от данните относно летищата в Дюселдорф и Виена, поне що се отнася до летния сезон на 2019 г. На това основание Общият съд приема оплакванията на жалбоподателите.

в. По структурните ангажименти

На трето и последно място, Общият съд проверява оплакванията, в които се оспорват няколко аспекта на структурните ангажименти, приети от Комисията на основание параграф 72 от Временната рамка, с цел запазване на ефективната конкуренция на летищата във Франкфурт и Мюнхен.

Съгласно посочения параграф 72, когато предлагат такива мерки, държавите членки могат да предложат структурни или свързани с поведението ангажименти, предвидени в Известието относно средствата за защита[444]. Съгласно това известие предложените ангажименти следва да отстраняват съмненията относно конкуренцията изцяло, да бъдат последователни и ефективни от всяка гледна точка и в допълнение към това следва да могат да бъдат приложени ефективно в рамките на кратък период от време. В този контекст по-специално Комисията трябва да вземе предвид всички фактори от значение, свързани със самата предлагана мярка, включително вида, размера и обхвата на предлаганата мярка, преценени в сравнение със структурата и конкретните характеристики на пазара, на който възникнат съмненията относно конкуренцията, включително и положението на страните и други участници на пазара.

Следва също така да се отчетат особеностите на правото в областта на държавните помощи, и по-конкретно на Временната рамка, част от която е изискването относно допълнителни мерки. Като се има предвид, че целта на отпуснатите въз основа на тази рамка помощи е да осигури оперативна приемственост на жизнеспособните предприятия по време на пандемията от COVID-19, ангажиментите по параграф 72 от тази рамка трябва да бъдат замислени така, че да гарантират, че след отпускането на помощта бенефициерът няма да стане по-мощен на пазара, отколкото е бил преди епидемичния взрив от COVID-19, и че на тези пазари ще бъде запазена ефективната конкуренция.

В случая обжалваното решение предвижда като мерки, предложени от Германия съгласно параграф 72 от Временната рамка, по-специално преотстъпването от DLH на 24 слота на ден на всяко от летищата във Франкфурт и Мюнхен, както и на допълнителни активи, изисквани от координатора на слотовете, за да позволи тяхното прехвърляне.

В това отношение жалбоподателите оспорват наред с другото и процедурата по преотстъпване на слотове, потвърдена с обжалваното решение, която трябва да се проведе на два етапа. На първия етап слотовете се предлагат единствено на „новите участници“. Ако след определен период, надхвърлящ няколко сезона, не бъдат преотстъпени на „нов участник“, на втория етап слотовете ще бъдат предоставени на превозвачите, които вече притежават база на тези две летища.

Като припомня задължението на Комисията да разгледа всички релевантни обстоятелства, свързани с предлаганите ангажименти, преценени в сравнение със структурата и конкретните характеристики на разглеждания пазар, включително и положението на страните и други

444 Известие на Комисията относно приемливите средства за защита съгласно Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета и Регламент (ЕО) № 802/2004 на Комисията (ОВ C 267, 2008 г., стр. 1).

участници на пазара, Общият съд констатира, че Комисията не е проверила дали е уместно изключването на конкурентите, които вече притежават база на летищата във Франкфурт и Мюнхен, от първия етап от процедурата. Всъщност в обжалваното решение Комисията не е посочила никаква причина, която да докаже, че това изключване е било такова, че да може да запази ефективната конкуренция на разглежданите пазари и че е било необходимо за тази цел.

В случая обаче такава проверка е била още по-необходима, тъй като според самото обжалвано решение структурата на пазара на летищата във Франкфурт и Мюнхен се характеризира с многократно по-голяма тежест на групата Lufthansa от тази на най-близките ѝ конкуренти с вече установена база на тези летища, така че изключването на последните през първия етап на процедурата рискува да доведе до по-голямо фрагментиране на конкуренцията на тези летища. Освен това фактът, че най-близките конкуренти на групата Lufthansa — които поради присъствието си на летищата във Франкфурт и Мюнхен биха могли да се окажат в по-добра позиция да придобият въпросния портфейл от слотове и да увеличат конкурентния натиск — могат да получат право да участват в процедурата в рамките на втория ѝ етап, не поставя под съмнение този извод, при положение че правото им на участие зависи от неуспеха на първия етап.

Предвид изложеното по-горе Общият съд стига до извода, че като е изключила конкурентите, които вече притежават база на летищата във Франкфурт и Мюнхен, от първия етап на въпросната процедура по преотстъпване на слотове, Комисията не е разгледала всички релевантни обстоятелства, свързани с предложения ангажимент, и така е допуснала явна грешка в преценката.

Освен това, що се отнася до преотстъпването на слотове на DLH на летищата във Франкфурт и Мюнхен, Condor твърди, че Комисията не е изпълнила задължението си за мотивиране, тъй като не е обяснила как предвиденото в обжалваното решение изискване за възнаграждение при преотстъпването на слотове, а не тяхното безвъзмездно прехвърляне би било, от една страна, в съответствие с приложимите правила и от друга страна, би направило ангажиментите достатъчно привлекателни за евентуален получател на слотове.

По този въпрос Общият съд отбелязва, че изискването преотстъпването на слотове да се извършва срещу възнаграждение има съществено значение в структурата на обжалваното решение, така че Комисията е трябвало да изложи причините, поради които е счела, че това изискване съответства на приложимите в тази област правила. При липсата обаче на каквито и да било указания в обжалваното решение относно причините, накарали Комисията да приеме, че преотстъпването на слотовете трябва да се извършва срещу възнаграждение, а не безвъзмездно и че в резултат на това изискване няма да намалее привлекателността на посочените слотове, а оттам на ефикасността на свързаните с тях ангажименти, Общият съд констатира, че Комисията не е изпълнила задължението си да изложи мотиви в обжалваното решение.

Предвид всичко, изложено по-горе, Общият съд стига до извода, че поправеното обжалвано решение е опорочено от няколко грешки или нарушения и поради това го отменя.

Решение от 13 септември 2023 г., ITD и Danske Fragtmænd/Комисия (T-525/20, EU:T:2023:542)

„Държавни помощи — Пощенски сектор и автомобилен превоз на стоки — Жалба от конкурент — Предоставяне от публично предприятие на вноска в капитала на негово дъщерно дружество — Решение, с което в края на фазата на предварителната проверка се констатира, че не е налице държавна помощ — Дружество майка на група, контролирано съвместно от две

държави членки — Одобряване на вноска в капитала от дружеството майка на групата — Възможност за вменяване в отговорност на държавата“

PostNord Logistics A/S е дружество за предоставянето на услуги за автомобилен превоз на стоки в Дания, притежавано изцяло от PostNord Group AB. Що се отнася до последното, то е дъщерно дружество, притежавано на 100 % от PostNord AB, 40 % от чийто дружествен капитал е собственост на Кралство Дания, а 60 % на Кралство Швеция.

В края на 2018 г. PostNord Group решава да пристъпи към увеличаване на капитала в полза на PostNord Logistics със сумата от 115 милиона датски крони (около 15,4 милиона евро), като първата вноска е внесена на 20 декември 2018 г. (наричано по-нататък „увеличаването на капитала“). Предвид размера на увеличаването PostNord Group представя увеличаването на капитала за предварително одобрение от съвета на директорите на PostNord.

При тези обстоятелства ITD[445], професионално сдружение, обединяващо датски дружества за услуги за автомобилен превоз на стоки и логистични услуги, подава жалба пред Европейската комисия, в която по-специално твърди, че увеличаването на капитала представлява неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ.

Като приема по-конкретно, че увеличаването на капитала не може да се вмени в отговорност на датската и шведската държава и поради това не представлява държавна помощ, Комисията отхвърля жалбата, без да започне официалната процедура по разследва, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС[446].

Сезиран с жалба за отмяна, подадена от ITD и от конкурентно на PostNord Logistics дружество, Общият съд отменя частично това решение на Комисията по съображения, че тя е допуснала грешка при прилагане на правото, като не е започнала официална процедура по разследване, въпреки сериозните затруднения, възникнали при преценката за увеличаването на капитала с оглед на член 107 ДФЕС.

Съображения на Общия съд

Подаването на жалба, с която се информира Комисията за твърдяна неправомерна помощ, води до започване на фазата на предварителната проверка, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС. Когато Комисията след предварителната проверка констатира, че никакви съмнения не са се породили по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, доколкото същата попада в рамките на приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС, тя приема решение да не се повдигат възражения. За разлика от това, при наличието на сериозни затруднения, които Комисията е срещнала при проверката на характера на помощ на разглежданата мярка или на нейната съвместимост с вътрешния пазар, се налага започването на официалната процедура по разследване, посочена в член 108, параграф 2 ДФЕС. В това отношение съгласно съдебната практика извършената от Комисията недостатъчна или непълна проверка в хода на процедурата по предварително разглеждане е косвено доказателство за наличието на сериозни затруднения.

---

445 ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S (наричано по-нататък „ITD“).

446 Решение C(2020) 3006 final на Европейската комисия от 12 май 2020 година по дело за държавна помощ SA. 52489 (2018/FC) — Дания, и дело за държавна помощ SA. 52658 (2018/FC) — Швеция (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

С оглед на тези принципи жалбоподателите твърдят по същество, че заключението, до което е достигнала Комисията, че увеличаването на капитала не може да се вмени в отговорност на датската и шведската държава, противоречи на обстоятелствата по случая и доказва наличието на сериозни затруднения, налагащи започването на официалната процедура по разследване.

В това отношение Общият съд отбелязва, че макар отговорността на датската и шведската държава за увеличаването на капитала да не може категорично да се извлече само от обстоятелството, че PostNord Group, което е трябвало да одобри това увеличаване, е публично предприятие, е било необходимо Комисията да проучи дали трябва да се счита, че публичните органи участват по един или друг начин в приемането на тази мярка.

След като установява обаче, че Комисията е разгледала възможността за вменяване в отговорност на датската и шведската държава на увеличаването на капитала с оглед на дванадесет различни фактора, Общият съд приема, че тази проверка и заключението за липсата на намеса, до което Комисията е достигнала, са показателни за наличието на сериозни затруднения, които са налагали започването на официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС.

В това отношение Общият съд счита, на първо място, че изтъкнатите от жалбоподателите доводи, че осем от единадесетте членове на съвета на директорите, двама от които са освен това висши държавни служители, се назначават от министри на датската и на шведската държава, доказва, че към момента на увеличаването на капитала PostNord е разполагало с ограничена независимост по отношение на тези държави. Обстоятелството, че тези признаци от органично естество, които е можело да послужат за важна индиция за отговорността за увеличаването на капитала на датската и шведската държава, не са били надлежно взети предвид от Комисията, доказва непълнотата и недостатъчния характер на извършената от нея проверка и съответно представлява признак за наличието на сериозни затруднения.

Като се има предвид, че връзките от органично естество между дадено публично предприятие и държавата, която го притежава, по принцип не са достатъчни, за да се докаже отговорността на държавата за мярка, приета от това предприятие, Общият съд се спира, на второ място, на други признаци за участието на датското и шведското правителство, с които Комисията е могла да разполага, които потвърждават извършената от нея недостатъчна и непълна проверка.

В това отношение Общият съд отбелязва най-напред, че Комисията не е разгледала въпроса дали наличието на диалог между PostNord и датската и шведската държава за преструктурирането на дейността на дружеството в Дания се отнася и до дейността на PostNord Logistics, макар такива данни да са били изтъкнати от ITD в жалбата му като косвено доказателство за упражнявана от страна на тези държави надзорна и контролна роля по отношение на увеличаването на капитала, одобрено от PostNord.

По-нататък Общият съд подчертава, че PostNord, чийто основен предмет на дейност е осигуряването в национален мащаб на пощенски услуги в Дания и Швеция, а освен това неговите дъщерни дружества са натоварени със задължението за предоставяне на универсалната пощенска услуга за територията на тези държави, преследва цели от общ интерес, които са от компетентността на посочените държави. Макар това обстоятелство да е от естество да докаже, че датските и шведските публични органи обръщат особено внимание на решенията, приети от PostNord, Комисията не го е взела предвид при преценката относно отговорността на посочените държави членки за увеличаването на капитала, одобрено от PostNord.

Накрая, Общият съд установява, че преценката на Комисията, съгласно която увеличаването на капитала в абсолютна стойност не може да породи съмнение за участието на датската и шведската държава в приемането на тази мярка, още веднъж доказва непълнотата и недостатъчния характер на нейната проверка, като се вземе предвид и обстоятелството, че

сумата от около 15,4 милиона евро надхвърля прага, над който вътрешно групови вливания на капитал трябва да получат одобрение от PostNord, чийто съвет на директорите е в тесни връзки с тези държави.

Тъй като жалбоподателите са представили доказателства за наличието на сериозни затруднения, които Комисията не е успяла да преодолее при проверката на увеличаването на капитала с оглед на член 107 ДФЕС, Общият съд уважава тяхната жалба в частта на обжалваното решение, в която Комисията, без да започне официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, е стигнала до заключението, че увеличаването на капитала не може да се вмени в отговорност на датската и шведската държава и съответно не представлява държавна помощ.

Решение от 20 септември 2023 г., Белгия/Комисия (T-131/16 RENV, EU:T:2023:561)[447]

„Държавни помощи — Схема за помощ, прилагана от Белгия — Решение, с което схемата за помощ се обявява за неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар и се разпорежда възстановяване на предоставената помощ — Данъчен режим (tax ruling) — Облагаема печалба — Освобождаване от данък на свръхпечалбата — Предимство — Избирателен характер — Нарушаване на конкуренцията — Възстановяване“

Решение от 20 септември 2023 г., Magnetrol International и др./Комисия (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 и T-832/16, EU:T:2023:565)

„Държавни помощи — Схема за помощ, прилагана от Белгия — Решение, с което схемата за помощ се обявява за неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар и се разпорежда възстановяване на предоставената помощ — Данъчен режим (tax ruling) — Облагаема печалба — Освобождаване от данък на свръхпечалбата — Предимство — Избирателен характер — Нарушаване на конкуренцията — Възстановяване“

В периода 2004—2014 г. белгийската данъчна администрация издава данъчни режими (tax rulings) в полза на белгийски предприятия, които са част от многонационални групи. Чрез данъчните режими посочените предприятия могат да намалят данъчната си основа в Белгия, като приспаднат печалбите, считани за „свръхпечалби“ от отчетените си печалби. Според белгийските данъчни органи свръхпечалбите са получени в резултат на синергии, икономии от мащаба или други предимства, произтичащи от принадлежността към многонационална група, и съответно не могат да бъдат приписани на въпросните белгийски дружества.

С решение от 11 януари 2016 г.[448] Комисията установява, че схемата за освобождаване от данък на свръхпечалбата, на основание на която Кралство Белгия издава данъчни режими,

---

447 Общо резюме за дела: Белгия/Комисия (T-131/16 RENV) и Magnetrol International и др./Комисия (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 и T-832/16).

448 Решение (ЕС) 2016/1699 на Комисията от 11 януари 2016 година относно схемата за държавна помощ във връзка с освобождаването от данък на свръхпечалбата SA.37667 (2015/C) (ex 2015/NN), прилагана от Белгия (ОВ L 260, 2016 г., стр. 61, наричано по-нататък „обжалваното решение“).

представлява схема за държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, която е несъвместима с вътрешния пазар. Като счита, че посочената схема е прилагана в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС, Комисията разпорежда възстановяването на така предоставената помощ от бенефициерите по нея, чийто окончателен списък Кралство Белгия следва впоследствие да изготви.

По жалби за отмяна, подадени от Кралство Белгия и множество предприятия, които са посочени в това решение или които се ползват от данъчни режими, Общият съд отменя решението на Комисията с решение от 14 февруари 2019 г.[449], с мотива че Комисията неправилно е установила наличието на схема за помощ.

По жалба на Комисията Съдът, от една страна, отменя решението на Общия съд, а от друга, отхвърля окончателно основанията, с които се оспорва наличието на схема за помощ и компетентността на Комисията[450]. Тъй като фазата на производството не позволява да се постанови окончателно решение по отношение на останалите основания за отмяна, които все още не са били разгледани от Общия съд, Съдът връща делото на Общия съд за ново разглеждане и произнасяне по тези основания.

В производството след връщане на делото за ново разглеждане Общият съд отхвърля всички основания за отмяна, по които следва да се произнесе, и съответно отхвърля изцяло жалбите на Кралство Белгия и предприятията жалбоподатели.

Съображения на Общия съд

В подкрепа на жалбите си за отмяна Кралство Белгия и предприятията жалбоподатели оспорват по-специално наличието на предимство, произтичащо от схемата за свръхпечалбата, и неговата избирателност.

Що се отнася до референтната система, а именно общият или „обичаен“ режим на данъчно облагане, спрямо който трябва да се преценяват предходните два признака, Кралство Белгия и жалбоподателите упрекват Комисията, че неправилно е счела, че системата на корпоративния данък в Белгия предвижда облагане с данък на отчетената обща печалба на предприятията, като изключва възможността да се извършват корекции. Освен това Комисията неправилно изключила схемата за свръхпечалбата от посочената референтна система.

В това отношение обаче от приложимите разпоредби на Кодекса за данъка върху доходите следва, че облагаемите печалби поначало обхващат всички печалби, отчетени от предприятията, подлежащи на данъчно облагане в Белгия. Всъщност отчетената печалба представлява отправна точка за изчисляването на данъка, върху която могат да се извършват законовопредвидените корекции към по-висока или към по-ниска стойност. Доколкото обаче приложимото законодателство обвързва корекцията към по-ниска стойност на печалбата с наличието на две условия, а именно че подлежащите на корекция печалби на белгийското дружество са включени също и в печалбите на друго свързано дружество, и че това друго дружество би реализирало тези печалби, ако бяха приложени условия сходни с тези, които биха били договорени между независими дружества, освобождаването от данък на свръхпечалбата, прилагано от белгийските данъчни органи в издаваните от тях данъчни режими, не е обвързано с тези две условия. Предвид тази констатация Общият съд стига до

---

449 Решение от 14 февруари 2019 г., ***Белгия и Magnetrol International/Комисия*** (T-131/16 и T-263/16, EU:T:2019:91).

450 Решение от 16 септември 2021 г., ***Комиися/Белгия и Magnetrol International*** (C-337/19 P, EU:C:2021:741).

заключението, че Комисията правилно е приела, че прилаганата от белгийските данъчни органи схема за освобождаване от данък на свръхпечалбата, не е част от приложимата референтна система в случая.

Общият съд отхвърля също така и критиките, отправени от Кралство Белгия и предприятията жалбоподатели по отношение на констатацията в обжалваното решение за наличие на предимство, което поставя в по-благоприятно положение бенефициерите на данъчни режими.

От една страна, Общият съд потвърждава, че Комисията действително е разгледала критерия за предимството и е представила обстоятелствата, които е взела предвид при заключението си относно наличието на предимство. В това отношение обстоятелството, че анализът на предимството е включен в част, която обхваща и разглеждането на въпроса за избирателността, не е от значение. От друга страна, Общият съд отбелязва, че прилагането на схемата за свръхпечалбата, която се изразява в освобождаването от данък в разрез с приложимите законови условия, може да доведе до намаляване на данъка, който предприятията бенефициери при други обстоятелства би трябвало да платят. При това положение Комисията не може да бъде упрекната за заключението си, че тази схема може да постави в по-благоприятно положение бенефициерите по нея.

Освен това Общият съд отхвърля различните доводи срещу заключението по главната обосновка на Комисията, че схемата за свръхпечалбата се отклонява от общата система на корпоративния данък в Белгия, доколкото практиката на белгийските данъчни органи, която се изразява в извършването на едностранна корекция към по-ниска стойност, без да е необходимо да се докаже, че подлежащите на корекция печалби са включени също и в печалбите на друго дружество и представляват печалби, които биха били реализирани от това друго дружество, ако договорените между двете дружества условия са тези, които биха били договорени между независими дружества, не е предвидена в посочената система. Общият съд отхвърля също така и доводите срещу заключението на Комисията, че предимството, произтичащо от подобна практика на белгийските данъчни органи в отклонение от референтната система, не е достъпно за всички предприятия, намиращи се в сходна фактическа и правна ситуация.

На първо място, Общият съд приема, че с оглед на административната практика на данъчните органи, Комисията не е допуснала грешка при заключението си, че предприятията, принадлежащи към многонационална група, на които е предоставено освобождаване от данък на свръхпечалбата, са получили различно третиране в сравнение с останалите предприятия в Белгия, на които такова освобождаване не е предоставено, въпреки че тези дружества се намират в сравнима фактическа и правна ситуация с оглед на целта на правилата на общото право за данъчно облагане, а именно да бъдат обложени с данък всички печалби на всички местни дружества или такива, действащи чрез посредничеството на място на стопанска дейност в Белгия.

На второ място, Общият съд установява, че Комисията не е допуснала грешка в преценката, като приела, че разглежданата схема е избирателна, доколкото не е достъпна за предприятия, които са решили да не извършват инвестиции, да не съсредоточават дейности или да не създават работни места в Белгия. Всъщност от анализираната в обжалваното решение извадка от данъчни режими е видно, че тези данъчни режими са предоставени в резултат на предложения на заявители да осъществят инвестиции, да пренасочат определени функции или да създадат определен брой работни места в Белгия.

На трето място, като се има предвид, че нито едно от определящите данъчен режим предварителни решения, включени в извадката, не се отнася до предприятия, принадлежащи към малка по размер група, Комисията не може да бъде упрекната и за заключението, че разглежданата схема е избирателна, тъй като не е достъпна за предприятия, които са част от малка по размер група.

При това положение Общият съд не намира за необходимо да разглежда доводите срещу алтернативната обосновка на Комисията относно избирателността, съгласно която освобождаването от данък на свръхпечалбата се отклонява от принципа на сделката между несвързани лица.

Освен това Общият съд отхвърля доводите на Кралство Белгия, че схемата за свръхпечалбата не е финансирана с държавни ресурси, тъй като свръхпечалбите не попадат в неговата данъчна компетентност.

По този въпрос Общият съд уточнява, че съгласно общата система на корпоративния данък в Белгия общият размер на отчетената от местните дружества печалба поначало се облага с данък в Белгия. Ето защо именно като взема предвид избора на белгийския законодател при упражняването на данъчната компетентност, с която разполага, Комисията с основание е стигнала до заключение, че необлагането на свръхпечалбите на белгийските предприятия, които са част от многонационални групи, макар тези печалби поначало да подлежат на данъчно облагане, представлява загуба на ресурси, които принадлежат на държавата.

Доводите на Кралство Белгия, че прилаганото от белгийските данъчни органи освобождаване от данък на свръхпечалбата било обосновано с характера и общата структура на данъчната система, и по-конкретно с целта за избягване на двойното данъчно облагане, също не са уважени. Всъщност на практика подобно освобождаване от данък не е обвързано с условието да се докаже, че свръхпечалбите са били включени и в печалбите на друго свързано дружество, нито че действително са били обложени с данък в друга държава. Поради това Комисията правилно е приела, че разглежданата схема за освобождаване от данък не съответства на това, което е необходимо и пропорционално във връзка със ситуациите на двойно данъчно облагане.

Комисията не е допуснала грешка и в заключението си, че схемата за освобождаване от данък на свръхпечалбата нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и може да засегне търговията в рамките на Съюза.

В това отношение Общият съд отбелязва, че разглежданата схема на освобождаване от данък на свръхпечалбата може да повлияе на дейността в рамките на групата от предприятия, включваща белгийско предприятие, доколкото решенията за инвестиции, за място на извършване на дейността и за създаване на работни места може да се вземат по такъв начин, че белгийското предприятие да реализира печалба, която впоследствие да бъде освободена от данък в Белгия. При това положение Комисията не може да бъде упрекната за заключението си, че предоставяната с данъчни режими помощ е от естество да засегне търговията между държавите членки и да наруши или заплаши да наруши конкуренцията.

Освен това Общият съд отхвърля основанията на Кралство Белгия и на предприятията жалбоподатели, изведени от допуснати грешки от страна на Комисията при определяне на белгийските предприятия, получили данъчен режим, и многонационалните групи, към които те принадлежат, като бенефициери по разглежданата схема.

По този въпрос Общият съд посочва, че в обжалваното решение Комисията е изложила обстоятелствата, които ѝ позволяват да стигне до заключение за наличието по принцип на връзки на контрол в рамките на многонационалните групи от предприятия, към които принадлежат белгийските предприятия, получили данъчни режими. Като се имат предвид тези обстоятелства, Комисията не е надхвърлила широката си свобода на преценка, като е счела, че посочените групи представляват една икономическа единица с предприятията, които се ползват от държавни помощи по разглежданата схема по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. С оглед на тези съображения Комисията не е нарушила и принципите на правна сигурност и на законност, като е разпоредила възстановяване на неправомерната помощ от посочените групи.

Освен това от обжалваното решение е видно също така, че в съответствие със съдебната практика Комисията е предоставила разяснения, които позволяват на Кралство Белгия да направи проверка на индивидуалното положение на всяко засегнато предприятие както по отношение на бенефициерите, от които помощта следва да бъде възстановена, така и по отношение на сумата за възстановяване.

В същия контекст Общият съд отхвърля доводите на предприятията жалбоподатели, изведени от нарушение на принципа на пропорционалност, поради това че възстановяването е разпоредено от всички бенефициери, без значение на техния размер, ресурси и ниво на оперативна сложност. Всъщност, доколкото възстановяването на държавната помощ е единствената последица от установяването на нейния неправомерен характер и несъвместимост с правилата в областта на държавните помощи, то не може да зависи от положението на бенефициерите по нея.

Накрая, Общият съд отхвърля оплакването на предприятията жалбоподатели, изведено от обстоятелството, че като се разпорежда възстановяването на сума, равна на размера на данъка, който би бил начислен върху доходите на бенефициерите при липсата на данъчен режим, без да се вземат предвид евентуалните корекции към по-висока стойност, които може да са били извършени от друга данъчна администрация върху свръхпечалбите, с обжалваното решение се разпорежда възстановяване на сума, която може да се окаже по-висока от сумата по полученото от бенефициерите предимство.

В това отношение Общият съд припомня, от една страна, че Комисията не е длъжна да прави анализ на отпуснатите въз основа на дадена схема помощи във всеки отделен случай. Едва на етапа на възстановяване на помощите ще бъде необходимо да се провери индивидуалното положение на всяко засегнато предприятие. От друга страна, при всички положения обжалваното решение не засяга правата, на които може да се позовава всяко данъчнозадължено лице по силата на приложимите спогодби за избягване на двойното данъчно облагане по-специално за да получи подходяща корекция на неговата облагаема печалба в резултат на корекция към по-висока стойност, извършена от органите на друга данъчна администрация.

Решение от 27 септември 2023 г., Banco Santander и др./Комисия (T-12/15, T-158/15 и T-258/15, EU:T:2023:583)

„Държавни помощи — Схема за помощ, приведена в действие от Испания — Данъчни облекчения за корпоративен данък, с които на предприятията, подлежащи на данъчно облагане в Испания, се разрешава да амортизират финансовата репутация, която произтича от непряко придобиване на дялово участие в чуждестранни дружества чрез пряко придобиване на дялово участие в чуждестранни холдинги — Решение, с което схемата за помощ се обявява за неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар и се разпорежда възстановяването на изплатените помощи — Решение 2011/5/ЕО — Решение 2011/282/ЕС — Приложно поле — Оттегляне на акт — Правна сигурност — Оправдани правни очаквания“

С цел да се насърчат чуждестранните инвестиции на испанските дружества член 12, параграф 5 от Закона за корпоративното данъчно облагане (наричан по-нататък „TRLIS“)[451] предвижда при

[451] Ley 43/1995 del Impuesto sobre Sociedades (Закон 43/1995 за корпоративното данъчно облагане) от 27 декември 1995 г. (BOE, бр. 310 от 28 декември 1995 г., стр. 37072).

определени условия данъчна амортизация на финансовата репутация при дялово участие от най-малко 5 % в чуждестранно дружество. Съгласно тази разпоредба финансовата репутация е определена като част от разликата между покупната цена на дяловото участие и неговата счетоводна стойност на датата на придобиването, която не е била вписана в активите и правата на чуждестранното дружество.

През 2005 г. и 2006 г. схемата за данъчна амортизация (наричана по-нататък „разглежданата схема“) е предмет на няколко въпроса, отправени от членове на Европейския парламент[452]. В отговорите си от 19 януари и 17 февруари 2006 г. Европейската комисия потвърждава, че посочената схема не попада в приложното поле на правилата за държавните помощи.

С писмо от 26 март 2007 г. Комисията все пак приканва испанските органи да ѝ предоставят информация, за да може да прецени обхвата и последиците от разглежданата схема, по-специално що се отнася до видовете операции, които са обхванати. В отговор испанските органи уточняват, че само финансовата репутация, произтичаща от преки придобивания на дялови участия, подлежи на приспадане по реда на разглежданата схема.

След започване на официална процедура по разследване с решение, което е публикувано под формата на резюме през декември 2007 г., Комисията приема Решения 2011/5[453] и 2011/282[454], с които обявява разглежданата схема за несъвместима с вътрешния пазар (наричани по-нататък „първоначалните решения“). Въпреки това с оглед на породените от отговорите на Комисията от 19 януари и 17 февруари 2006 г. оправдани правни очаквания за някои предприятия бенефициери тази институция приема, че прилагането на схемата може да продължи през целия амортизационен период, предвиден в нея, по отношение на придобивания на дялови участия, извършени преди публикуването на решението за започване на официалната процедура по разследване, или при определени условия преди публикуването на Решение 2011/282.

През април 2012 г. испанските органи уведомяват Комисията, че испанската главна данъчна дирекция е приела ново обвързващо данъчно становище, съгласно което вече не само финансовата репутация, произтичаща от преки придобивания на дялови участия в чуждестранни дружества, но също така и финансовата репутация, произтичаща от непреки придобивания на дялови участия в чуждестранни дружества, в това число и вече осъществените, попада в обхвата на разглежданата схема (наричано по-нататък „новото административно тълкуване“).

---

452 Тази схема вече е била разгледана по-специално в решения от 21 декември 2016 г., **Комисия/World Duty Free Group и др.** (C-20/15 P и C-21/15 P, EU:C:2016:981), от 6 октомври 2021 г., **Sigma Alimentos Exterior/Комисия** (C-50/19 P, EU:C:2021:792), от 6 октомври 2021 г., **World Duty Free Group и Испания/Комисия** (C-51/19 P и C-64/19 P, EU:C:2021:793), от 6 октомври 2021 г., **Banco Santander/Комисия** (C-52/19 P, EU:C:2021:794), от 6 октомври 2021 г., **Banco Santander и др./Комисия** (C-53/19 P и C-65/19 P, EU:C:2021:795), от 6 октомври 2021 г., **Axa Mediterranean/Комисия** (C-54/19 P, EU:C:2021:796), от 6 октомври 2021 г., **Prosegur Compañía de Seguridad/Комисия** (C-55/19 P, EU:C:2021:797), и от 15 ноември 2018 г., **Deutsche Telekom/Комисия** (T-207/10, EU:T:2018:786).

453 Решение 2011/5/ЕО от 28 октомври 2009 година относно данъчна амортизация на финансовата репутация за придобиване на значителни дялови участия в чуждестранни дружества C-45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07), приведена в действие от Испания (ОВ L 7, 2011 г., стр. 48).

454 Решение 2011/282/ЕС на Комисията от 12 януари 2011 година относно данъчната амортизация на финансовата репутация за придобиване на дялови участия в чуждестранни дружества № C-45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07), приведено в действие от Испания (ОВ L 135, 2011 г., стр. 1).

След започване на втора официална процедура по разследване Комисията констатира с решение от 15 октомври 2014 г.[455], че новото административно тълкуване не е обхванато от първоначалните решения и че представлява нова помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар. Освен това Комисията отказва да признае наличието на оправдани правни очаквания за някои предприятия бенефициери при условията, посочени в това отношение в първоначалните решения. Поради това Комисията изисква от Кралство Испания да преустанови схемата за помощ, произтичаща от новото административно тълкуване, и да възстанови всички помощи, предоставени по нея.

След като е сезиран с няколко жалби за отмяна от испански предприятия, които са се ползвали от данъчна амортизация на финансова репутация, произтичаща от непреки придобивания на дялови участия в чуждестранни дружества, Общият съд отменя обжалваното решение поради нарушение на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания.

Съображения на Общия съд

С жалбите си жалбоподателите оспорват, на първо място, квалифицирането от страна на Комисията на новото административно тълкуване като нова помощ. В това отношение те твърдят, че непреките придобивания вече са били обхванати от първоначалните решения и поради това Комисията не е имала право да приеме обжалваното решение в частта, която се отнася конкретно до този вид операции.

В тази връзка Общият съд отбелязва, първо, че от текста на първоначалните решения е видно, че въпреки уверенията на испанските органи, предоставени в хода на административната процедура, че разглежданата схема се отнася единствено до преките придобивания, Комисията е разгледала схемата като отнасяща се едновременно както до преките, така и до непреките придобивания. Освен това въз основа на изложените от Комисията причини в обжалваното решение не може обосновано да се приеме, че новото административно тълкуване разширява приложното поле на член 12, параграф 5 от TRLIS.

С оглед на тези съображения Общият съд констатира, че противно на заключението на Комисията в обжалваното решение, още първоначалните решения са обхващали непреките придобивания за целите на прилагането на разглежданата схема.

При това положение Общият съд разглежда, второ, дали Комисията е имала право да приеме обжалваното решение предвид приложното поле на първоначалните решения.

По този въпрос Общият съд подчертава, че с обжалваното решение се изисква Кралство Испания да възстанови всички помощи, предоставени по разглежданата схема, прилагана по отношение на непреките придобивания, въпреки че за някои от тези помощи не действа задължението за възстановяване на основание на първоначалните решения поради признатите от Комисията в тези решения оправдани правни очаквания. Подобен резултат обаче е равнозначен на оттегляне на първоначалните решения, тъй като те се отнасят до непреките придобивания.

---

455 Решение (ЕС) 2015/314 на Комисията от 15 октомври 2014 година относно държавна помощ SA.35550 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/CP), приведена в действие от Испания — Схема за данъчна амортизация на финансовата репутация при придобиване на дялови участия в чуждестранни дружества (ОВ L 56, 2015 г., стр. 38, наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Съгласно член 9 във връзка с член 13, параграф 3 от Регламент № 659/1999[456] действително е възможно анулиране на решение, когато това решение е било основано на неточна информация, която е била предоставена по време на процедурата и е била определящ фактор за решението. По делото обаче няма доказателства, а и Комисията не твърди, че се е основала на неточна информация, която ѝ е била предоставена по време на административната процедура, завършила с обжалваното решение.

Освен това, макар посочените разпоредби от Регламент № 659/1999 да са само специфичен израз на общия принцип на правото, съгласно който оттеглянето с обратно действие на незаконосъобразен административен акт, който е породил субективни права, е допустимо, Комисията никога не е твърдяла, че първоначалните решения са незаконосъобразни в частта за непреките придобивания. Поради това в конкретния случай изобщо не става въпрос за оттегляне на незаконосъобразен акт, а за оттегляне на две законосъобразни решения, а именно първоначалните решения в частта им за непреките придобивания.

Според съдебната практика обаче оттеглянето с обратно действие на законосъобразен административен акт, с който са предоставени субективни права или сходни предимства, противоречи на основните принципи на правото.

В това отношение Общият съд констатира, от една страна, че първоначалните решения предоставят субективно право на Кралство Испания да прилага разглежданата схема по отношение на някои придобивания, а в допълнение и правото на предприятията получатели да не възстановяват някои неправомерни помощи, и от друга страна, че след това с обжалваното решение това право е оттеглено по отношение на непреките придобивания. Ето защо, освен че накърнява принципа на правна сигурност, обжалваното решение поставя под въпрос и оправданите правни очаквания, които испанските органи и засегнатите предприятия могат да извлекат от първоначалните решения в частта за прилагането на тези решения по отношение на непреките придобивания.

С оглед на тази грешка при прилагането на правото, допусната от страна на Комисията, Общият съд отменя обжалваното решение в неговата цялост.

За пълнота Общият съд уважава, на второ място, доводите на жалбоподателите, изведени от нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания с оглед на отговорите на Комисията на въпроси на членове на Европейския парламент през 2006 г.

Всъщност според Общия съд с изявленията си до Парламента Комисията е представила конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, които по същество сочат, че бенефициерите по разглежданата схема, независимо дали става въпрос за техни преки или непреки придобивания, са имали основателни надежди, че разглежданата схема за помощ е била правомерна в смисъл, че тя не попада в обхвата на правилата за държавна помощ и следователно никакви ползи, произтичащи от нея, не биха могли да бъдат обект на последващи процедури за възстановяване на помощта.

Освен това обстоятелството, че жалбоподателите са знаели за първоначалното административно тълкуване, което изключва непреките придобивания от приложното поле на член 12, параграф 5 от TRLIS, не лишава от легитимност оправданите очаквания, които те са можели да извлекат от изявленията на Комисията. Всъщност съгласно съдебната практика при

---

456 Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41).

преценката на оправдаността на правните очаквания на бенефициерите по разглежданата схема следва да се вземат предвид единствено изявленията и действията на Комисията.

Следователно, дори да се приеме, че е имала право да приеме обжалваното решение, Комисията не е можела, без да допусне грешка при прилагането да правото, да откаже да признае в обжалваното решение наличието на оправдани правни очаквания за бенефициерите по разглежданата схема по отношение на техните непреки придобивания, извършени преди публикуването на решението за започване на първата официална процедура по разследване, или при определени условия преди публикуването на Решение 2011/282, по същия начин както в първоначалните решения.

Решение от 20 декември 2023 г., Ryanair и Malta Air/Комисия (Air France-KLM и Air France; COVID-19) (T-494/21, EU:T:2023:831)

„Държавни помощи — Помощ, предоставена от Франция в полза на Air France и на Air France-KLM в контекста на пандемията COVID19 — Рекапитализация — Решение, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар — Жалба за отмяна — Процесуална легитимация — Съществено засягане на положението на жалбоподателя на пазара — Допустимост — Определяне на получателя на помощта в контекста на група от дружества“

През април 2020 г. Френската република уведомява Европейската комисия за план за помощ в полза на авиокомпания Air France, дъщерно дружество на холдинговото дружество Air France-KLM. Помощта, предмет на уведомлението, се състои, от една страна, в държавна гаранция в размер на 90 % от заем от 4 милиарда евро, отпуснат от консорциум от банки, и от друга, в акционерен заем от максимум 3 милиарда евро.

След това, през март 2021 г. Френската република уведомява Комисията за план за помощ в полза на Air France и на холдинга Air France-KLM с оглед на рекапитализацията в размер на 4 милиарда евро на тези две дружества чрез увеличаване на капитала и преобразуване на горепосочения акционерен заем в хибриден инструмент, приравнен на участие в собствен капитал на холдинга Air France-KLM.

Тези мерки, които са част от поредица други мерки за помощ с оглед на подкрепа на дружествата, част от група Air France-KLM, е трябвало да финансират непосредствените нужди от ликвидни средства на Air France и на холдинга Air France-KLM, за да могат те да преодолеят отрицателните последици от пандемията COVID-19.

С решение от 4 май 2020 г. (наричано по-нататък „решение Air France“) [457], поправено двукратно, през декември 2020 г. и през юли 2021 г., и с решение от 5 април 2021 г. (наричано по-нататък „решение Air France-KLM и Air France“)[458], Комисията заключава, че мерките, предмет

---

457 Решение C(2020)2983 final на Комисията от 4 май 2020 г. относно държавна помощ SA.57082 (2020/N) — Франция — COVID-19 — Временна рамка 107(3)(б) — Гаранция и акционерен заем в полза на Air France, поправено с Решения C(2020) 9384 final на Комисията от 17 декември 2020 г. и C(2021) 5701 final на Комисията от 26 юли 2021 г.

458 Решение C(2021) 2488 final на Комисията от 5 април 2021 г. относно държавна помощ SA.59913 — Франция — COVID-19 — Рекапитализация на Air France и на Air France-KLM и Решение C(2020)2983 final на Комисията от 4 май 2020 г. относно държавна помощ SA.57082 (2020/N) - Франция - COVID-19 — Временна рамка 107(3)(б) — Гаранция и акционерен заем в полза на Air France, поправено с Решения C(2020) 9384 final на Комисията от 17 декември 2020 г. и C(2021) 5701 final на Комисията от 26 юли 2021 г. (наричани по-нататък „обжалваните решения“).

на уведомление, са държавни помощи, съвместими с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС[459] и Съобщението ѝ от 19 март 2020 г., озаглавено „Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19“[460].

В решение Air France Комисията приема, че бенефициери на помощта, предмет на уведомление, са Air France и дъщерните дружества на Air France. Следователно нито за холдинга Air France-KLM, нито за останалите му дъщерни дружества, включително KLM и дружествата, които KLM контролира, не е прието, че са бенефициери на тази мярка. В решение Air France-KLM и Air France Комисията посочва както Air France и дъщерните дружества на Air France, така и холдинга Air France-KLM и дъщерните дружества на холдинга Air France-KLM като бенефициери на помощта, предмет на уведомление, с изключение само на KLM и дъщерните дружества на KLM.

Авиокомпании Ryanair и Malta Air подават жалби за отмяна на споменатите решения на Комисията. Тези жалби са уважени от осми разширен състав на Общия съд, който приема за установено, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката при определянето на бенефициерите на помощите, предмет на уведомление, и следователно е нарушила член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС. Във връзка с това Общият съд внася уточнения как следва да се определят бенефициерите на дадена мярка за помощ в случай на група от дружества.

Съображения на Общия съд

В подкрепа на жалбите си жалбоподателите оспорват по-специално изключването на холдинга Air France-KLM и на KLM (решение Air France), от една страна, и на KLM (решение Air France-KLM и Air France), от друга, от кръга на бенефициерите на мерките, предмет на уведомление.

В тази насока Общият съд припомня, че действително Комисията разполага с широко право на преценка, когато трябва да определи кои са бенефициерите на мярка за помощ, предмет на уведомление; същевременно обаче съдът на Съюза трябва да провери не само фактическата достоверност на посочените доказателства, тяхната надеждност и непротиворечивост, но и дали тези доказателства включват всички релевантни данни, които трябва да бъдат взети предвид, както и дали те са от такъв характер, че да подкрепят изведените от тях заключения.

Освен това, както личи от съдебната практика и от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ[461], за целите на прилагане на правилата за държавна помощ може да се счита, че няколко отделни правни субекта образуват една стопанска единица. Сред факторите, които се отчитат, за да се определи дали е налице една стопанска единица, са по-специално капиталовите, органичните, функционалните и икономическите връзки между съответните субекти, договорите, които предвиждат предоставянето на помощта, предмет на уведомление, и нейният контекст.

---

459 Съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС помощите за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава членка при определени условия могат да се приемат за съвместими с вътрешния пазар.

460 Съобщение на Комисията от 20 март 2020 г. относно Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID 19 (ОВ C 91 I, 2020 г., стр. 1), изменено на 4 април 2020 г. (ОВ C 112 I, 2020 г., стр. 1), на 13 май 2020 г. (ОВ C 164, 2020 г., стр. 3), и на 29 юни 2020 г. (ОВ C 218, 2020 г., стр. 3) (наричана по-нататък „Временната рамка“).

461 Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 262, 2016 г., стр. 1).

В светлината на тези уточнения Общият съд отбелязва най-напред, че капиталовите и органичните връзки в рамките на групата Air France-KLM, както са описани в обжалваните решения, са признак, че за целите на прилагане на правилата за държавна помощ отделните правни субекти в рамките на тази група образуват една стопанска единица. В тази насока Общият съд подчертава, че видно от констатациите на Комисията, холдингът Air France-KLM упражнява действително контрол върху Air France и върху KLM, като се намесва пряко или непряко в управлението им и така участва в извършваната от тях икономическа дейност. В допълнение, съгласно тези констатации на равнището на група Air France-KLM са налице централизирана процедура за вземане на решение и известна координация, осигурени от смесени органи, в които участват висши представители на холдинга Air France-KLM, на Air France и на KLM, поне що се отнася до вземането на някои важни решения.

Изводът на Комисията, че холдингът Air France-KLM, Air France и KLM не са една стопанска единица за целите на индивидуализирането на бенефициерите на мерките, предмет на уведомление, се опровергава и от функционалните и икономическите връзки, които съществуват между тези субекти. Всъщност описанието на споменатите връзки в обжалваните решения и различните примери, дадени в това отношение от Ryanair и Malta Air, свидетелстват за известна степен на функционална, търговска и финансова интегрираност и сътрудничество между посочените субекти.

Общият съд отбелязва по-нататък, че обратно на доводите на Комисията, договорната рамка, въз основа на която са постановени мерките, предмет на уведомление, както и ангажиментите, поети от Френската република в контекста на решение Air France-KLM и Air France, не са пречка холдингът Air France-KLM, Air France и KLM да бъдат квалифицирани като една стопанска единица. В този аспект Общият съд уточнява, че нито цитираните от Комисията договорни клаузи, нито поетите от Френската република ангажименти позволяват кръгът на бенефициерите на мерките, предмет на уведомление, да се сведе до Air France, респ. до холдинга Air France-KLM и Air France. Досежно решение Air France-KLM и Air France Общият съд освен това подчертава, че подобряването на финансовото положение на холдинга Air France-KLM вследствие от мярката, предмет на уведомление, във всеки случай би довело до изключване на риска от изпадането му в несъстоятелност, а оттам и на дъщерното му дружество KLM и дружествата, които KLM контролира.

С оглед на хронологичната и структурна връзка между мерките, предмет на обжалваните решения, и като подчертава, че решение Air France-KLM и Air France е било прието преди втората поправка на решение Air France, Общият съд констатира също, че при разглеждането на мерките, предмет на уведомление, Комисията е била длъжна да отчете наличието на всяко от тези решения. Следователно Комисията не е обяснила защо е определила бенефициерите на мерките за помощ, предмет на уведомление, по различен начин в обжалваните решения.

Накрая, Общият съд отхвърля довода на Комисията, че мерките за помощ, предмет на уведомление, най-много да имат чисто вторични икономически въздействия по отношение на холдинга Air France-KLM и останалите му дъщерни дружества (решение Air France) и по отношение на KLM и дъщерните дружества на KLM (решение Air France-KLM и Air France). В този аспект Общият съд припомня, че предвидимите ефекти на въпросните мерки, разглеждани от предварителна перспектива, предполагат, че предвиденият начин на финансиране може да облагодетелства групата Air France-KLM като цяло, като подобри общото ѝ финансово положение. Всъщност съгласно Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ такъв начин на финансиране показва наличието най-малкото на непряко предимство за група Air France-KLM, включително KLM и дъщерните дружества на KLM.

В светлината на всички тези фактори Общият съд заключава, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката, като е изключила холдинга Air France-KLM и останалите му дъщерни дружества, включително KLM и дъщерните дружества на KLM (решение Air France), от една страна, и KLM и дъщерните дружества на KLM (решение Air France-KLM и Air France), от друга, от

кръга на бенефициерите на мерките за помощ, предмет на уведомление. Тъй като това неправилно индивидуализиране на бенефициерите може да има отражение върху целия анализ за съвместимостта на мерките, предмет на уведомление, с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС и Временната рамка, Общият съд отменя обжалваните решения.

IV. Промишлени дизайни

Решение от 22 март 2023 г., B&Bartoni/EUIPO — Hypertherm (Електрод за поставяне в горелка) (T-617/21, EU:T:2023:152)

„Промишлен дизайн на Общността — Производство за обявяване на недействителност — Регистриран промишлен дизайн на Общността, представляващ електрод за поставяне в горелка — Основание за обявяване на недействителност — Член 4, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 6/2002 — Част от съставен продукт“

Hypertherm, Inc. е притежател на промишлен дизайн на Общността, представляващ електрод за поставяне в горелка, която е част от система за плазмено рязане. Дружеството B&Bartoni spol. s r.o. представя в Служба на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO) искане за обявяване на недействителност на този промишлен дизайн с мотива, че той не отговаря на условията за закрила на промишлените дизайни на Общността, тъй като електродът не е видим при обичайната употреба горелката[462]. Това искане първоначално е уважено от отдела за обявяване на недействителност, но впоследствие е отхвърлено от апелативния състав, който счита, че продуктът, представен в оспорвания промишлен дизайн на Общността, а именно разглежданият електрод, не може да се счита за част от съставен продукт.

Общият съд в разширен състав тълкува понятието „част от съставен продукт“ по смисъла на член 4, параграф 2 от Регламент № 6/2002. Това е първият път, в който той се произнася по въпроса дали консуматив като електрода в настоящия случай може да представлява част от съставен продукт.

Съображения на Общия съд

В самото начало Общият съд посочва, че въпросът дали даден продукт отговаря на понятието „част от съставен продукт“, трябва да се преценява във всеки отделен случай в зависимост от съвкупност от релевантни показатели. Ето защо, за да прецени дали въпросният електрод представлява част от съставен продукт, той разглежда релевантността на четирите показателя, взети предвид от апелативния състав в обжалваното решение.

На първо място, Общият съд счита, че потребимият характер на електрода е релевантен показател, за да се прецени дали той представлява част от съставен продукт. По-конкретно, при липсата на определение на понятието „част от съставен продукт“ в Регламент № 6/2002, типичните характеристики на консуматива като липсата на солидна и трайна връзка със съставния продукт, както и редовното закупуване и заместване на електрода поради краткия му живот представляват релевантни показатели, за да се установи какво представлява част от съставен продукт. Разглежданият електрод, като консуматив за горелка, е проектиран обаче така, че лесно да се добавя към последната, да се консумира или използва бързо и лесно да се замества от крайния потребител, без тази операция да изисква демонтирането и повторното сглобяване на такова изделие. Освен това крайният потребител, който купува и редовно

---

462 Съгласно член 4 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) промишлен дизайн, приложен към или включен в продукт, който е част от съставен продукт, се счита за нов и оригинален само ако веднъж включената в съставния продукт съставна част остава видима при обичайна употреба на този продукт.

замества електрода, е в състояние да възприеме и прецени неговите характеристики, независимо от неговата видимост след монтирането му в горелката. На второ място, Общият съд приема, че въпросът дали заместването на даден продукт изисква демонтирането и повторното сглобяване на съставен продукт, е също релевантен фактор, който следва да се вземе предвид, за да се определи дали такъв продукт представлява част от последния. Всъщност отчитането на „демонтирането“ и на „повторното сглобяване“ се основава на Регламент № 6/2002 и на практиката на Съда.

Така продукт, който при заместването си не изисква демонтирането и повторното сглобяване на продукта, в който е включен, и който е специално предназначен да бъде редовно и лесно заместван от крайните потребители, може в по-малка степен да представлява част от съставен продукт, отколкото продукт, който обикновено се замества от професионалисти със специфичен експертен опит за извършване на посоченото заместване. Всъщност отчитането на „демонтирането“ и на „повторното сглобяване“ се основава на Регламент № 6/2002[463] и на практиката на Съда[464]. Така продукт, който при заместването си не изисква демонтирането и повторното сглобяване на продукта, в който е включен, и който е специално предназначен да бъде редовно и лесно заместван от крайните потребители, може в по-малка степен да представлява част от съставен продукт, отколкото продукт, който обикновено се замества от професионалисти със специфичен експертен опит за извършване на посоченото заместване. В настоящия случай заместването на електрода остава проста операция за крайния потребител, която не може да се счита за „демонтиране“ и „повторно сглобяване“ на горелката по смисъла на Регламент № 6/2002.

На трето място, Общият съд счита, от една страна, че завършеният характер на съставния продукт без разглеждания електрод е релевантен показател за целите на преценката на понятието „част от съставен продукт“. В това отношение Общият съд подчертава, че когато се купува горелка без електрод или когато последният е изваден от горелката, крайният потребител няма да възприеме горелката като повредена или незавършена. За сметка на това без частите си съставният продукт по принцип няма да се възприема от крайния потребител като завършен продукт, чиято обичайна употреба е възможна, или като продукт в добро състояние. Освен това, макар горелката и системата за плазмено рязане да не могат да изпълняват функцията си, а именно да режат или издълбават метал, без да са снабдени с електрод, това не означава, че електродът трябва да се счита за част от съставен продукт. Всъщност да се твърди, че когато даден продукт не може да изпълнява функцията, за която е предназначен, без друг продукт, последният трябва да се счита за част от първия, би означавало, че голям брой отделни продукти, в частност такива с потребим характер, без които съставни продукти не могат да изпълняват функцията, за която са предназначени, неправилно биха се считали за части на посочените съставни продукти.

От друга страна, фактът, че горелката може да се предлага на пазара без електрода и че последният обикновено се рекламира и продава отделно, също е релевантен показател, за да се определи дали разглежданият електрод представлява част от съставен продукт. Наистина всеки производител е свободен да предлага на пазара съставния продукт с неговите части или да ги продава отделно и такова търговско решение не е решаващ фактор при преценката дали даден продукт представлява част от продукт. Необичайно е обаче покупката на съставен

---

463 Член 3, буква в) от Регламент № 6/2002.

464 Решение от 20 декември 2017 г., Acacia и D’Amato (C-397/16 и C-435/16, EU:C:2017:992, т. 65).

продукт да не включва същинските му части. В настоящия случай разглежданият съставен продукт, а именно горелката, се продава или с разглежданите електроди, или без тях.

На четвърто и последно място, Общият съд счита, че заменимият характер на електрода е показател, който трябва да се вземе предвид при този анализ. Всъщност продукт, който не може да бъде заместен с друг, неидентичен продукт или да бъде използван в различни съставни продукти, по принцип може в по-голяма степен да бъде трайно свързан с и приспособен за посочения съставен продукт и по този начин да представлява част от последния. Следователно фактът, че разглежданият електрод може да бъде заместен с различен електрод и че той може да се използва в горелки от различни видове, е фактор, който трябва да се вземе предвид, за да се определи дали този електрод не представлява част от съставен продукт.

С оглед на тези съображения Общият съд счита, че показателите, на които се е основал апелативният състав, са релевантни, и стига до извода, че последният не е допуснал грешка, като е приел, че разглежданият електрод е отделен продукт, а не част от съставен продукт.

V. Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки

1. Венесуела

Решение от 13 септември 2023 г., Венесуела/Съвет (T-65/18 RENV, EU:T:2023:529)

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки с оглед на положението във Венесуела — Забрана за продажба, доставка, трансфер или износ на някои стоки и услуги — Право на изслушване — Задължение за мотивиране — Неточно установяване на фактите — Явна грешка в преценката — Международно публично право“

С оглед на влошаването на положението в областта на правата на човека, правовата държава и демокрацията във Венесуела Съветът на Европейския съюз приема през 2017 г. ограничителни мерки с оглед на положението в Боливарска република Венесуела (наричана по-нататък „Венесуела“). Членове 2, 3, 6 и 7 от Регламент 2017/2063[465] по същество предвиждат забрана за продажба, доставка, трансфер или износ на оборудване, което може да се използва за вътрешни репресии, и на услуги, свързани с това оборудване и с военно оборудване, на физически или юридически лица, образувания или структури във Венесуела или за използване във Венесуела.

През 2018 г. Венесуела подава жалба за отмяна на Регламент 2017/2063, доколкото разпоредбите му се отнасят до нея. Впоследствие тя изменя жалбата си така, че тя да се отнася и до Решение 2018/1656[466] и Регламент за изпълнение 2018/1653[467], актове, с които Съветът съответно е продължил действието и изменил приетите ограничителни мерки. С решение от 20 септември 2019 г. Общият съд отхвърля тази жалба като недопустима с мотива, че правното положение на Венесуела не е пряко засегнато от спорните разпоредби[468]. Сезиран с жалба за отмяна, с решение от 22 юни 2021 г.[469] Съдът отменя решението на Общия съд, като приема, че Венесуела е процесуално легитимирана да иска отмяната на членове 2, 3, 6 и 7 от Регламент 2017/2063[470]. Този съд също връща делото на Общия съд за разглеждане по същество.

В решението си, постановено в голям състав и с което отхвърля жалбата, Общият съд се произнася в изцяло нов досега случай, що се отнася до жалба, подадена от трета държава в

---

465 Регламент (ЕС) 2017/2063 на Съвета от 13 ноември 2017 година относно ограничителни мерки с оглед на положението във Венецуела (ОВ L 295, 2017 г., стр. 21, наричан по-нататък „обжалваният регламент“).

466 Решение (ОВППС) 2018/1656 на Съвета от 6 ноември 2018 година за изменение на Решение (ОВППС) 2017/2074 относно ограничителни мерки с оглед на положението във Венецуела (ОВ L 276, 2018 г., стр. 10).

467 Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/1653 на Съвета от 6 ноември 2018 година за прилагане на Регламент (ЕС) 2017/2063 относно ограничителни мерки с оглед на положението във Венецуела (ОВ L 276, 2018 г., стр. 1).

468 Решение от 20 септември 2019 г., ***Венесуела/Съвет*** (T-65/18, EU:T:2019:649).

469 Решение от 22 юни 2021 г., ***Венесуела/Съвет (Засягане на трета държава)*** (C-872/19 P, EU:C:2021:507).

470 В това решение Съдът посочва, че първоначалното съдебно решение е станало окончателно, що се отнася до недопустимостта на жалбата с оглед на Регламент за изпълнение 2018/1653 и на Решение 2018/1656.

областта на ограничителните мерки, по правото на изслушване на Венесуела и по твърдените нарушения на международното право, на които се позовава тази държава.

Съображения на Общия съд

В самото начало Общият съд констатира, че ограничителните мерки, предвидени в членове 2, 3, 6 и 7 от обжалвания регламент, представляват ограничителни мерки с общо приложение, които съгласно член 215, параграф 1 ДФЕС представляват мерки, които прекъсват или ограничават икономическите отношения с трета страна, що се отнася до някои стоки и услуги. Тези мерки не са насочени към конкретни физически или юридически лица, а се прилагат общо и абстрактно към обективно определени положения и категория лица.

Що се отнася, на първо място, до основанието, изведено от нарушение на правото на изслушване, Общият съд припомня най-напред, че правото на изслушване не може да се отнесе към контекста, както в настоящия случай, на приемането на мерки с общо приложение и че никоя разпоредба не задължава Съвета да информира всяко лице, потенциално обхванато от нов критерий с общо приложение, за приемането на този критерий. Освен това член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права на Европейския съюз се прилага за „индивидуалн[и] [мерки]“, предприети срещу дадено лице, поради което не може да се прави позоваване на тази разпоредба във връзка с приемането на мерки с общо приложение. Освен това той добавя, че обжалваният регламент отразява избор на Съюза в областта на международната политика. Прекъсването или ограничаването на икономическите отношения с трета страна съгласно член 215, параграф 1 ДФЕС спадат към самото определение на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС)[471] от органите на Съюза и по преценката на органите на Съюза в отговор на особено международно положение, с цел да се повлияе върху същото. Според Общия съд предварителното изслушване на съответната трета страна обаче означавало да се задължи Съветът да провежда обсъждания, наподобяващи международни преговори с тази страна, и поради това би лишило от съдържание търсения с налагането на посочените мерки ефект спрямо тази страна, а именно да се упражни натиск върху нея, който да доведе до промяна в поведението ѝ. Накрая, фактът, че Венесуела е пряко засегната от членове 2, 3, 6 и 7 от обжалвания регламент, сам по себе си не е достатъчен, за да се приеме, че тя има правото на изслушване. С оглед на тези различни обстоятелства Общият съд заключава, че Венесуела не може да претендира това право по отношение на ограничителните мерки, приети от Съвета в обжалвания регламент.

Що се отнася, на второ място, до основанието, изведено от неточно установяване на фактите и от явна грешка в преценката на политическото положение във Венесуела, Общият съд припомня, че Съветът разполага с широко право на преценка във връзка с обстоятелствата, които да вземе предвид с оглед на приемането на ограничителни мерки на основание член 29 ДЕС и член 215 ДФЕС, и че упражняваният в това отношение контрол от съда на Съюза се свежда до проверка дали са спазени процесуалните правила и изискването за мотивиране, дали фактите са установени точно и дали не е налице явна грешка в преценката на фактите или злоупотреба с власт. Този ограничен контрол се прилага по-конкретно за преценката на съображенията за целесъобразност, на които мерките са основани. В случая Общият съд отбелязва, че членове 2, 3, 6 и 7 от обжалвания регламент по същество възпроизвеждат политическата позиция на Съюза, изразена в Решение 2017/2074. В това отношение той констатира, че от съображения 1 и 8 от това решение е видно, че предвидените в посочените членове ограничителни мерки се основават на продължаващото влошаване на демокрацията,

471 По смисъла на член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС.

принципите на правовата държава и правата на човека във Венесуела, както и по-специално на проявата на насилия, чието повторно извършване следва да се предотврати посредством посочените ограничителни мерки.

Що се отнася, най-напред, до доказателствата, които Съветът изтъква, за да установи дали фактите, на които се основават посочените мерки, са точно установени, Общият съд отбелязва, че те произхождат от достоверни източници и подробно описват по-специално жестоката репресия на режима срещу дисиденти и противници на този режим, както и натиска, упражнен върху главния прокурор на Венесуела, който разследвал действията на силите за сигурност.

По-нататък, що се отнася до доказателствата, представени в отговор от Венесуела, Общият съд заключава, че последната не е доказала, че фактите, на които се е основал Съветът, за да приеме разглежданите ограничителни мерки, са опорочени от фактически неточности, тъй като почти всички тези доказателства не се отнасят до Венесуела и се основават на два вътрешни доклада на режима, без те да са подкрепени с доказателства от външни за този режим източници.

Накрая, що се отнася до преценката на Съвета за политическото положение във Венесуела, Общият съд отбелязва, че представените от жалбоподателя доказателства в това отношение всъщност наподобяват оспорване на целесъобразността на приемането на разглежданите ограничителни мерки. Общият съд обаче не може да замени със своя преценката по този въпрос на Съвета, който разполага с широко право на преценка от политическо естество при определянето на позициите на Съюза по въпрос, свързан с ОВППС, в съответствие с член 29 ДЕС.

Що се отнася, на трето и последно място, до основанието, изведено от налагането на неправомерни ответни мерки и от нарушението на международното право, Общият съд започва с припомняне на текста на член 49, който се отнася до предмета и ограниченията на ответните мерки, от проекта на разпоредби относно отговорността на държавата за неправомерни действия от международен характер, приет от Комисията по международно право на Организацията на обединените нации[472]. В това отношение той подчертава, че в обжалваният регламент е бил приет в контекст на отговор на продължаващото влошаване на положението във Венесуела, с цел по-конкретно да се предотврати опасността от по-нататъшни насилия и нарушения на правата на човека в тази страна. Освен това Общият съд констатира, че предвидените в членове 2, 3, 6 и 7 от обжалвания регламент ограничителни мерки не са били предназначени да отговорят на неправомерни действия от международен характер, за които Венесуела носи отговорност, чрез временно неизпълнение на международни задължения на Съюза. От това той заключава, че те не представляват ответни мерки по смисъла на член 49 от проекта на разпоредби на КМП, и поради това отхвърля твърденията на Венесуела за нарушения от страна на Съвета на принципа на ненамеса във вътрешните работи на тази държава.

---

472 Проект, приет през 2001 г. от Комисията по международно право на Обединените нации (наричан по-нататък „проектът на разпоредби на КМП“). Член 49 гласи: „1. Пострадалата държава може да предприеме ответни мерки срещу отговорната за неправомерните действия от международен характер държава само с цел да я накара да изпълни задълженията си по втората част. 2. Ответните мерки се ограничават до временно неизпълнение на международни задължения на предприелата мерките държава спрямо отговорната държава. 3. Ответните мерки трябва, доколкото е възможно, да бъдат предприети по начин, който позволява да се възобнови изпълнението на въпросните задължения.“

По същия начин Общият съд отхвърля довода, изведен от приемането на разглежданите ограничителни мерки без предварително разрешение от Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации. Той припомня, че Договорите предоставят на Съвета компетентността да приема актове, които съдържат самостоятелни ограничителни мерки[473], различни от мерките, препоръчани конкретно от Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации. Той отбелязва, че Венецуела не е доказала по този въпрос наличието на „обща практика, призната като право“, в съответствие с член 38, параграф 1, буква б) от Статута на Международния съд, която налагала да се получи предварително разрешение от Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации преди приемането от Съвета на ограничителни мерки.

Освен това, що се отнася до твърдяното нарушение на принципа на пропорционалност, Общият съд констатира, че съществува разумно съотношение между разглежданите ограничителни мерки и преследваната цел за предотвратяване на риска от ново насилие, от прекомерно използване на сила и от нарушения на правата на човека. С оглед на ограничения характер на мерките, предвидени в членове 2, 3, 6 и 7 от обжалвания регламент, както и на предвидените в него дерогации той счита, че посочените мерки не са явно неподходящи, нито надхвърлят необходимото за постигането на преследваната цел и че следователно принципът на пропорционалност не е нарушен.

При това положение Общият съд отхвърля доводите на Венесуела, изведени от нарушение на международното обичайно право от гледна точка на твърдяното налагане на неправомерни ответни мерки.

Накрая, що се отнася до довода на Венесуела, че приетите от Съвета мерки предполагат упражняване от Съюза на извънтериториална компетентност и поради това незаконосъобразна съгласно международното право, Общият съд отново припомня предоставената на Съвета с Договорите[474] компетентност в областта на приемането на ограничителни мерки, които предвиждат по-специално „прекъсването или ограничаването, изцяло или частично, на икономическите и финансови отношения с една или няколко трети страни“. Той подчертава, че разглежданите ограничителни мерки се отнасят до лица и положения, попадащи под юрисдикцията на държавите членки ratione loci или ratione personae. Правомощието на Съвета да приема ограничителни мерки, се вписва в рамките на автономните мерки на Съюза, приети в рамките на ОВППС в съответствие с целите и ценностите на Съюза[475], а именно по-специално целта за насърчаване в останалата част от света на демокрацията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека и на основните свободи, което представлява общ „правен интерес“ разглежданите права да бъдат защитени в съответствие с практиката на Международния съд[476].

Предвид гореизложеното Общият съд отхвърля жалбата.

---

473 Член 29 ДЕС и член 215 ДФЕС.

474 Член 29 ДЕС и член 215 ДФЕС.

475 Член 3, параграф 5 и член 21 ДЕС.

476 Решения на Международния съд от 5 февруари 1970 г., Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Белгия с/у Испания) (CIJ Recueil 1970, стр. 3, т. 33 и 34), от 20 юли 2012 г., Въпроси, свързани със задължението за наказателно преследване или екстрадиция (Белгия с/у Сенегал) (CIJ Recueil 2012, стр. 422, т. 68—70).

2. Украйна

Решение от 15 ноември 2023 г., ОТ/Съвет (T-193/22, EU:T:2023:716)

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна — Замразяване на средства — Списък на лицата, образуванията и органите, чиито финансови средства и икономически ресурси се замразяват — Включване и оставяне на името на жалбоподателя в списъците — Понятие за виден бизнесмен — Член 2, параграф 1, буква ж) от Решение 2014/145/ОВППС — Възражение за незаконосъобразност — Задължение за мотивиране — Грешка в преценката — Право на изслушване — Право на собственост — Свобода на стопанската инициатива — Пропорционалност — Злоупотреба с власт“

След военната агресия, извършена от Руската федерация (наричана по-нататък „Русия“) срещу Украйна на 24 февруари 2022 г., на 15 март 2022 г. Съветът на Европейския съюз приема Решение (ОВППС) 2022/429[477] и Регламент 2022/427[478], с които името на жалбоподателя е добавено в приетите от Съвета след 2014 г.[479] списъци на лица, образувания и органи заради подкрепата за действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна.

Съветът налага на жалбоподателя, руски бизнесмен, замразяване на финансови средства и банкови авоари на основание член 2, параграф 1, букви г) и ж) от Решение 2014/145, с мотива че като основен акционер на важен руски конгломерат, който е един от най-големите данъкоплатци в Русия, той се счита за една от най-влиятелните личности в Русия и поддържа връзки с руския президент, който не пропуснал да се отплати на посочения конгломерат за неговата лоялност към руските власти. Тези мерки са удължени по отношение на жалбоподателя с Решение (ОВППС) 2022/1530[480] и с Регламент 2022/1529[481] от 14 септември 2022 г. със същите мотиви.

Жалбоподателят сезира Общия съд на Европейския съюз с жалба за отмяна на актовете на Съвета.

---

477 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).

478 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).

479 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).

480 Решение (ОВППС) 2022/1530 на Съвета от 14 септември 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 239, 2022 г., стр. 149—296).

481 Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/1529 на Съвета от 14 септември 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 239, 2022 г., стр. 1).

Общият съд отхвърля изцяло подадената от жалбоподателя жалба за отмяна и в рамките на проверката на възражение за незаконосъобразност се произнася по-специално по законосъобразността на приетите от Съвета критерии за включване в списъците, които се основават по-конкретно на финансовата и материална подкрепа, оказвана от жалбоподателя на руското правителство, и ползата, която той извлича в замяна, както и на неговото качество на виден бизнесмен, активен в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на руското правителство.

Съображения на Общия съд

Що се отнася най-напред до направеното от жалбоподателя възражение за незаконосъобразност на член 1, букви г) и ж) от Регламент 2022/330[482] (наричани по-нататък „критерият по буква г)“ и „критерият по буква ж)“), който според жалбоподателя водел по-специално до нарушение на принципа на правна сигурност и прибягвал до неподходящи критерии с оглед на целите на посочените мерки, Общият съд посочва, че от неговия текст недвусмислено се установява, че посоченият критерий по буква г) е насочен целево и избирателно към лицата, които, макар сами по себе си да нямат никаква връзка с дестабилизирането на Украйна, подкрепят материално или финансово вземащите решения лица в Русия, отговорни за него, или извличат ползи от тези вземащи решения лица. Освен това този критерий не изисква засегнатите лица или образувания да извличат лично полза от анексирането на Крим или дестабилизирането на Украйна.

Що се отнася до критерия по буква ж), Общият съд приема, че неговият текст достатъчно ясно и точно визира видните бизнесмени, активни в икономически сектори, които осигуряват значителен източник на приходи за руското правителство. От това следва, че съответните лица могат да се считат за влиятелни поради тяхната значимост в сектора, в който са активни, и поради значимостта на този сектор за руската икономика. От друга страна, налице е логическа връзка между насочеността срещу тези лица и целта на разглежданите ограничителни мерки да се увеличи натискът върху Русия и цената на действията на Русия, които имат за цел да подкопаят териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна. Общият съд подчертава още, че посочените критерии, тълкувани през призмата на законодателния и историческия контекст, в който са приети, не са явно неподходящи с оглед целта на ограничителните мерки и първостепенното значение на поддържането на мира. Ето защо той отхвърля твърдението за нарушение на принципа на правна сигурност и довода, с който се оспорва необходимият и подходящ характер на посочените критерии, а вследствие от това и посоченото възражение за незаконосъобразност.

---

482 Регламент (ЕС) 2022/330 на Съвета от 25 февруари 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 51, 2022 г., стр. 1). Съгласно член 1 от него:

„[…] 1. Приложение I включва: […]

г) физически или юридически лица, образувания или органи, които подкрепят материално или финансово вземащите решения лица в Русия, отговорни за анексирането на Крим или за дестабилизирането на Украйна, или които извличат ползи от тези вземащи решения лица;

[…]

ж) видни бизнесмени или юридически лица, образувания или органи, участващи в икономически сектори, които осигуряват значителен източник на приходи за правителството на Руската федерация, което е отговорно за анексирането на Крим и дестабилизирането на Украйна, както и свързани с тях физически или юридически лица, образувания или органи“.

По-нататък, що се отнася до твърдяната от жалбоподателя явна грешка в преценката, обоснована, първо, с твърдението за липса на доказателствена сила на представените в подкрепа на критерия по буква ж) доказателства, Общият съд припомня, че дейността на съдилищата на Съюза се ръководи от принципа на свободна преценка на доказателствата. Последните трябва да бъдат преценявани съобразно тяхната достоверност, като се провери правдоподобността на информацията, по-специално с оглед на произхода на документа, обстоятелствата по съставянето му и неговия адресат, и като се прецени дали предвид съдържанието си този документ може да се счита за логичен и достоверен. В отсъствието на разследващи правомощия в трети държави преценката на органите на Съюза може от друга страна да се основава на публично достъпни източници на информация. В това отношение Общият съд отбелязва, че обстановката на конфликт между Русия и Украйна може да направи особено труден достъпа до първичния източник на дадена информация и събирането на свидетелства от лица, които са съгласни да бъдат идентифицирани, като припомня, че следващите от това затруднения при разследването могат да създадат пречки за представянето на точни доказателства и обективна информация. По тези съображения Общият съд приема в случая, че доказателствената сила на документите в преписката с доказателства, представена от Съвета, не може да се отхвърли.

Второ, що се отнася до втората част от основанието за обжалване, Общият съд уточнява, от една страна, че това основание трябва да се счита за обосновано с грешка в преценката на фактите с оглед на критерия по буква ж), а не с „явна“ грешка в тяхната преценка, като съдилищата на Съюза са длъжни да осигурят контрол за законосъобразност на всички актове на Съюза, който по принцип е пълен. От друга страна, той посочва, че съдебният контрол[483] трябва да е ефективен и почива по-специално на проверка на твърдените фактически обстоятелства, съдържащи се в изложението на мотивите, което е в основата на разглежданото решение. От друга страна, преценката на основателността на мотивите, приети срещу засегнатото лице, трябва да се извърши чрез проверка на доказателствата и информацията в контекста, в който те се вписват. Така Съветът изпълнява възложената му тежест на доказване, ако представи пред съда на Съюза съвкупност от достатъчно конкретни, точни и съгласувани улики, които дават възможност да се установи наличието на достатъчна връзка между засегнатото лице и режима или най-общо ситуациите, срещу които се води борба.

Що се отнася, на първо място, до първоначалното включване на жалбоподателя в списъците въз основа на критерия по буква ж), Общият съд отбелязва, че този критерий прибягва до понятието „видни бизнесмени“, във връзка с проявена „активн[ост] в „икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на [руското] правителство“, без друго условие за пряка или непряка връзка с посоченото правителство. В това отношение има логическа връзка между насочеността срещу тази категория лица и целта на въпросните ограничителни мерки, а именно да се увеличи натискът върху Русия и цената на нейните действия срещу Украйна. Общият съд подчертава, че тълкуване в обратния смисъл би противоречало както на текста на критерия по буква ж), така и на преследваната цел. С оглед на текста визираните лица всъщност трябва да се считат за влиятелни поради тяхната значимост за сектора, в който са активни, и поради значимостта на този сектор за руската икономика. Що се отнася до целта на разглежданите ограничителни мерки, Общият съд припомня, че тя не е да се санкционират определени лица или образувания заради техните връзки с обстановката в Украйна или с руското правителство, а да се наложат икономически санкции на Русия, за да се увеличи натискът над нея и цената на нейните действия срещу Украйна. От това той заключава, че критерия по буква ж) не предполага Съветът да доказва

---

483 Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

наличието на тесни връзки или отношение на взаимозависимост с правителството на Русия и още по-малко зависи от това дали на жалбоподателя могат да се вменят решенията за продължаване на конфликта в Украйна или от пряка или непряка връзка с дестабилизирането на тази страна.

В това отношение Общият съд приема, че Съветът не е допуснал грешка в преценката, като е приел жалбоподателя за виден бизнесмен, определяйки го като „основен акционер на конгломерата Alfa Group“, макар той да е прехвърлил своите дялове в това дружество. Всъщност с оглед на критерия по буква ж) понятието „виден бизнесмен“ се отнася до фактически данни, които се вписват както в миналото, така и в настоящето, поради което мотивите за включване на жалбоподателя в списъците могат да се позовават на фактическо положение, което е съществувало преди приемането на първоначалните актове и което е било променено, без това непременно да означава, че приетите на това основание ограничителни мерки срещу него са остарели.

На второ място, що се отнася до оставянето на името на жалбоподателя в списъците въз основа на същия критерий, Общият съд уточнява, че при периодичното преразглеждане на ограничителните мерки Съветът може да извърши актуална преоценка на положението и да направи равносметка на въздействието на по-рано приетите мерки с оглед на тяхната цел по отношение на засегнатите лица. За да обоснове оставянето в списъците, Съветът може да се обоснове със същите доказателства, които са обосновали първоначалното включване, доколкото мотивите за включването остават без промяна и контекстът не се е променил дотолкова, че тези доказателства вече да не са актуални. В случая Общият съд отбелязва, че твърдяното прехвърляне на дяловете на жалбоподателя в ABH Holdings не е било подкрепено с достатъчно убедителни доказателства. Следователно Съветът основателно е приел, че личното положение на жалбоподателя в действителност не се е променило след първоначалното му включване в спорните списъци. Ето защо, като е оставил разглежданите ограничителни мерки, Съветът не е допуснал грешка в преценката.

Накрая, що се отнася до нарушенията на принципа на пропорционалност, правото на собственост, свободата на стопанска инициатива и правото на упражняване на професия, изтъкнати от жалбоподателя, Общият съд приема, че неудобствата, причинени в това отношение на жалбоподателя, не са несъответни на важната цел, която си поставят обжалваните актове.

Ето защо Общият съд отхвърля изцяло жалбата.

VI. Селско стопанство и рибарство

Решение от 8 март 2023 г., България/Комисия (T-235/21, EU:T:2023:105)

„ЕФГЗ и ЕЗФРСР — Изключени от финансирането разходи — Направени от България разходи — Мерки за популяризиране — Доклад от проучване на OLAF — Уравняване по съответствие — Задължение за мотивиране“

През 2017 г. Европейската комисия започва процедура за уравняване по съответствие във връзка с някои разходи, направени от Република България по линия на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). В съобщението за констатациите, изпратено на тази държава членка, се посочва, че в съответствие с член 52 от Регламент № 1306/2013[484] и с оглед на информацията от проучване на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), Комисията разглежда възможността за изключване на част от тези разходи от финансиране от страна на Съюза.

През юли 2017 г. се провежда първа двустранна среща между Комисията и българските власти. След това Комисията изпраща на Република България първи окончателен доклад на OLAF, а по-късно, през май 2018 г., я поканва на втора двустранна среща. В поканата се цитира член 54[485] от Регламент № 1306/2013 и се препоръчва да се пристъпи към възстановяване на плащанията, които според посочения доклад са неправомерно извършени. В забележките си относно поканата Република България изрично уведомява Комисията, че не възнамерява незабавно да пристъпи към действия по възстановяване, тъй като все още няма произнасяне в образуваното във връзка с този въпрос досъдебно производство. През септември 2018 г. Комисията изпраща втория окончателен доклад на OLAF, предмет на който са нередностите във връзка с разглежданите разходи.

През август 2020 г. в окончателната си позиция Комисията посочва, че поддържа становището си за налагане на финансова корекция на Република България на основание член 54, параграф 5, букви а) и в) от Регламент № 1306/2013 поради небрежност от страна на разплащателната агенция във връзка с възстановяването в сроковете, предвидени от тези разпоредби, на спорните вземания от съответните бенефициери.

През февруари 2021 г. с Решение за изпълнение (ЕС) 2021/261[486] (наричано по-нататък „обжалваното решение“) Комисията изключва сума в размер на 7 656 848,97 евро от финансиране от страна на Европейския съюз.

---

484 Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 549). Член 52 предвижда процедурата за прилагане на корекции в рамките на уравняването, когато са налице пропуски в системите за управление и контрол на държавите членки.

485 В тази разпоредба е посочена процедурата за възстановяване на неправомерни плащания.

486 Решение за изпълнение (ЕС) 2021/261 на Комисията от 17 февруари 2021 година за изключване от финансиране от страна на Европейския съюз на някои разходи, направени от държавите членки по линия на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 59, 2021 г., стр. 10).

Република България иска от Общия съд да отмени това решение. С изложените от нея основания се твърди, наред с останалото, нарушаване на процесуалните ѝ права, неправилно определяне на началния момент на предвидения срок за възстановяването на неправомерни плащания, както и грешка в преценката относно задължението на разплащателната агенция да действа с необходимата грижа във връзка с това възстановяване.

Общият съд отхвърля жалбата и в този контекст се произнася по необсъждан до момента въпрос относно тълкуването на член 52 и член 54, параграф 5, букви а) и в) от Регламент № 1306/2013.

Съображения на Общия съд

Най-напред, Общият съд отхвърля изложеното от Република България основание, че в хода на процедурата по уравняване тя не се е ползвала от процесуалните гаранции, предвидени в член 52 от Регламент № 1306/2013 и в член 34 от Регламент № 908/2014[487].

Действително, мотивите за финансовата корекция, изложени в обжалваното решение, само частично съвпадат с мотивите, които са упоменати от Комисията в съобщението за констатациите, за да се обоснове започването на процедурата по уравняване. С оглед на съдържанието на поканата за втората двустранна среща, и по-специално на посочването на нередностите, които могат да обосноват финансова корекция, и на корективните мерки, които следва да се предвидят, като възстановяването на разходите, обаче може да се счита, че тази покана по същество е адаптирала съобщението за констатациите.

Ето защо Република България няма как да поддържа, че не ѝ е била дадена възможност да разбере, че може да ѝ бъде наложена финансова корекция, ако не започне процедура за възстановяване на спорните разходи съгласно член 54 от Регламент № 1306/2013. Освен това всички въпроси относно прилагането на тази разпоредба са били обсъдени при по-нататъшното развитие на процедурата по уравняване.

На следващо място, Общият съд отхвърля довода на Република България, че само нотифицирането на обжалваното решение, а не на окончателните доклади на OLAF, е моментът на получаване на „контролен доклад или подобен документ“ и следователно началният момент, от който започва да тече 18-месечният срок за възстановяване на съответните плащания[488].

В тази насока Общият съд отбелязва, че ако законодателят беше имал намерението този срок да започва да тече от момента на формалното приключване на процедурата по уравняване, залегнала в член 52 от Регламент № 1306/2013, той щеше изрично да се позове на актовете за изпълнение, като обжалваното решение. Освен това той нямаше да спомене за контролен

---

487 Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията от 6 август 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравняването на сметките, правилата за проверките, обезпеченията и прозрачността (ОВ L 255, 2014 г., стр. 59). В член 34 се уточняват различните етапи на процедурата за уравняване по съответствие.

488 Съгласно член 54, параграф 1 от Регламент № 1306/2013 „[з]а всяко неправомерно плащане, възникнало в резултат на нередност или небрежност, държавите членки изискват възстановяване от бенефициера в срок от 18 месеца след одобрението и където е приложимо — получаването от страна на разплащателната агенция или органа, отговарящ за възстановяването, на контролен доклад или подобен документ, който посочва извършването на нередност“.

доклад или подобен документ, тъй като използването на тези две понятия навежда на мисълта, че може да става дума за документи от различно естество, докато процедурата за уравняване може да приключи само с решение.

Освен това с контролния доклад или подобен документ трябва не да се определи размерът на разходите, които следва да бъдат изключени от финансиране от Съюза, а да се посочи наличието на нередност. Следователно, обратно на твърдяното от Република България, фактът, че окончателните доклади на OLAF не позволяват да се определят окончателно сумите, подлежащи на изключване от финансиране от Съюза, и не могат да доведат автоматично до откриване на национално административно или съдебно производство, не е пречка те да бъдат квалифицирани като контролни доклади или подобни документи.

Накрая, Общият съд отхвърля основанието, с което се твърди, че Комисията е допуснала грешка в преценката, доколкото е приела, че разплащателната агенция на Република България не е действала с необходимата грижа и е проявила небрежност, защото не е поискала възстановяване на спорните разходи от съответните бенефициери в сроковете по член 54 от Регламент № 1306/2013.

Съгласно съдебната практика, от една страна, държавите членки са тези, които трябва да изберат подходящите средства за осигуряване на ефективността на проверките и своевременното възстановяване на неправомерно изплатените помощи. Образуването на наказателно производство обаче не означава непременно, че компетентните органи могат наред с останалото да се въздържат от предприемането изобщо на мерки с цел ако не събирането, то поне обезпечаването на дадено вземане, което произтича от неправомерно плащане. От друга страна, продължителността на образуваните по инициатива на разплащателната агенция административни или съдебни производства няма как да обоснове неизпълнението на задължението за полагане на грижа, което налага на държавите членки да вземат всички необходими мерки, за да се осигури ефективна защита на финансовите интереси на Съюза и да се възстановят неправомерно изплатените суми.

Всъщност към деня на приемане на обжалваното решение няма образувано по инициатива на Република България производство по гражданскоправен или административен ред с оглед на възстановяването на спорните разходи. Единственото образувано към тогавашния момент производство е наказателно и е във фазата на досъдебно производство. Срокът за приключването му не е посочен.

Освен това заповедите на разплащателната агенция, за които Република България твърди, че са отменени от българските съдилища, са имали за цел да се спрат плащанията, свързани с програмите, до които се отнасят споменатите в окончателните доклади на OLAF измами, а не да се възстановят спорните разходи. Следователно Република България не може да оправдае липсата на мерки за възстановяване, като твърди, че предприетите от разплащателната агенция мерки могат да бъдат отменени и следователно да се окажат неефикасни и скъпи. Освен това няма основание да се твърди, че ако бяха предприети мерки за възстановяване на спорните разходи, всички те щяха да бъдат предмет на искане за отмяна пред националните съдилища или можеше да бъдат отменени от тези съдилища.

Във връзка с това Общият съд подчертава, че съгласно член 54, параграф 2, втора алинея от Регламент № 1306/2013, ако беше предприела административни мерки за възстановяване и успоредно с това българските съдилища бяха направили извод за отсъствие на нередност, Република България щеше да може да декларира като разход пред съответния фонд финансовата тежест, поета от нея в тази насока.

Решение от 12 юли 2023 г., Cunsorziu di i Salamaghji Corsi — Consortium des Charcutiers Corses и др./Комисия (T-34/22, EU:T:2023:386)

„Защитено географско указание — Защитено наименование за произход — Заявления за защитени географските указания „Jambon sec de l'Île de Beauté“, „Lonzo de l'Île de Beauté“ и „Coppa de l'Île de Beauté“ — По-ранни защитени наименования за произход „Jambon sec de Corse — Prisuttu“, „Lonzo de Corse — Lonzu“ и „Coppa de Corse — Coppa di Corsica“ — Допустимост на наименованията — Пресъздаване — Член 7, параграф 1, буква а) и член 13, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 1151/2012 — Обхват на контрола на Комисията върху заявленията за регистрация — Член 50, параграф 1 и член 52, параграф 1 от Регламент № 1151/2012 — Грешка в преценката“

Наименованията „Jambon sec de Corse“/„Jambon sec de Corse — Prisuttu“, „Lonzo de Corse“/„Lonzo de Corse — Lonzu“ и „Coppa de Corse“/„Coppa de Corse — Coppa di Corsica“ са регистрирани като защитени наименования за произход (ЗНП) през 2014 г.[489]

През 2015 г. на основание Регламент № 1151/2012[490] Cunsorziu di i Salamaghji Corsi — Consortium des Charcutiers Corses (наричан по-нататък „Consortium“) подава до френските национални органи заявления за регистрация като защитени географски указания (ЗГУ) на наименованията „Jambon sec de l'Île de Beauté“, „Lonzo de l'Île de Beauté“ и „Coppa de l'Île de Beauté“.

През 2018 г. тези органи приемат с наредби съответните спецификации с оглед на изпращането им на Европейската комисия за одобрение.

Сдружението, отговарящо за спецификациите на ЗНП „Jambon sec de Corse — Prisuttu“, „Lonzo de Corse — Lonzu“ и „Coppa de Corse — Coppa di Corsica“, предявява до Conseil d'État (Държавен съвет, Франция) искане за отмяна на тези наредби. То твърди, че словосъчетанието „Île de Beauté“ [Остров на красотата] имитира или пресъздава наименованието „Corse“ [Корсика] и че следователно води до объркване с вече регистрирани като ЗНП наименования. Conseil d'État отхвърля искането по-конкретно с мотива, че употребата на различни думи и разликата между, от една страна, защитата на ЗНП, и от друга страна, защитата на ЗГУ, изключват вероятността от объркване.

С Решение за изпълнение 2021/1879[491] Комисията отхвърля заявлението за регистрация като ЗГУ на наименованията „Jambon sec de l'Île de Beauté“, „Lonzo de l'Île de Beauté“ и „Coppa de l'Île de Beauté“. Според нея по-специално е общоизвестно, че наименованието „Île de Beauté“ е обичайна перифраза, която според френския потребител недвусмислено се отнася до Корсика.

---

489 Съответно с Регламент за изпълнение (ЕС) № 581/2014 на Комисията от 28 май 2014 година за вписване на название в регистъра на защитените наименования за произход и защитените географски указания [Jambon sec de Corse/Jambon sec de Corse — Prisuttu (ЗНП)] (ОВ L 160, 2014 г., стр. 23), Регламент за изпълнение (ЕС) № 580/2014 на Комисията от 28 май 2014 година за вписване на название в регистъра на защитените наименования за произход и защитените географски указания (Lonzo de Corse/Lonzo de Corse — Lonzu (ЗНП) (ОВ L 160, 2014 г., стр. 21) и Регламент за изпълнение (ЕС) № 582/2014 на Комисията от 28 май 2014 година за вписване на название в регистъра на защитените наименования за произход и защитените географски указания [„Coppa de Corse“/„Coppa de Corse — Coppa di Corsica“ (ЗНП)] (ОВ L 160, 2014 г., стр. 25).

490 Регламент (ЕС) № 1151/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 21 ноември 2012 година относно схемите за качество на селскостопанските продукти и храни (ОВ L 343, 2012 г., стр. 1).

491 Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1879 на Комисията от 26 октомври 2021 година за отхвърляне на три заявления за предоставяне на защита на географско указание в съответствие с член 52, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1151/2012 на Европейския парламент и на Съвета „Jambon sec de l'Île de Beauté“ (ЗГУ), „Lonzo de l'Île de Beauté“ (ЗГУ), „Coppa de l'Île de Beauté“ (ЗГУ) (ОВ L 383, 2021 г., стр. 1).

Поради това заявените наименования нарушавали защитата на съответните ЗНП по член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1151/2012 [492]. Следователно тези наименования не отговаряли на условията за допустимост на регистрацията им, предвидени по-конкретно в член 7, параграф 1, буква а) от Регламент № 1151/2012 [493].

Общият съд отхвърля жалбата на Consortium и на някои от членовете му срещу посоченото решение.

Въпреки че Съдът и Общият съд вече са се произнасяли по обхвата на упражнявания от Комисията контрол върху заявленията за регистрация, за първи път в разглежданото дело Общият съд трябва да се произнесе по допустимостта на регистрация на наименование в хипотеза, при която националните органи и юрисдикции са приели, че относително осведомен и в разумни граници наблюдателен и съобразителен потребител не би могъл, когато види заявеното ЗГУ, да го възприеме направо като продукт с вече регистрирано ЗНП. Освен това за първи път Общият съд се произнася по въпроса дали Комисията може да откаже регистрация на наименование на основание член 7, параграф 1, буква а) във връзка с член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1151/2012.

Съображения на Общия съд

Общият съд отхвърля твърдението, че Комисията е превишила компетентността си и че е нарушила силата на пресъдено нещо.

По отношение на компетентността на Комисията Общият съд констатира, първо, че член 7, параграф 1, буква а) във връзка с член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1151/2012 може да представлява валидно правно основание за отказ да се регистрира наименование. Вярно е наистина, че член 7, параграф 1, буква а) се отнася конкретно до „продуктовата спецификация“ на наименованието, за което се иска защита. Въпросът за пресъздаването по член 13 обаче е в основата на допустимостта за регистрация съгласно тази разпоредба. Всъщност съгласно член 50, параграф 1 във връзка със съображение 58 от Регламент № 1151/2012 Комисията трябва задълбочено да проучи спецификацията, приложена към заявлението за регистрация, за да прецени дали включва изискваните от този регламент елементи и дали тези елементи не са опорочени от явни грешки.

Тази спецификация, чието изготвяне е необходим етап от процедурата за регистрация, трябва по-специално да включва наименованието, чиято защита се иска, така както „се използва в търговията или в говоримия език“. От това следва, че Комисията трябва да провери дали това използване не нарушава защитата срещу пресъздаване, предвидена в член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1151/2012. Всъщност допускане на регистрация на ЗГУ, пресъздаващо вече регистрирано ЗНП, би лишило от полезно действие защитата по член 13, параграф 1, буква б), тъй като след регистрацията на това наименование като ЗГУ наименованието,

---

492 Член 13 от Регламент № 1151/2012 е озаглавен „[з]ащита“ и в параграф 1, буква б) предвижда, че „[з]ащитата на регистрираните наименования обхваща забрана за: [...] б) всякаква злоупотреба, имитация или пресъздаване, дори ако е посочен истинският произход на продуктите или услугите или ако защитеното наименование е преведено или придружено от израз, като „стил“, „тип“, „метод“, „както се произвежда във“, „имитация“ или друг подобен израз, включително когато тези продукти са използвани като съставка [...]“.

493 Член 7, параграф 1, буква а) от Регламент № 1151/2012 е озаглавен „Продуктова спецификация“ и предвижда: „1. Защитено наименование за произход или защитено географско указание трябва да съответства на спецификация, която включва поне следното: а) наименованието, което трябва да бъде защитено като наименование за произход или географско указание, така както се използва в търговията или в говоримия език [...]“.

регистрирано по-рано като ЗНП, вече не би могло да се ползва от предвидената в тази разпоредба защита.

Ето защо Комисията не може да бъде задължена да регистрира наименование, за което счита, че се използва незаконосъобразно в търговията.

Второ, Общият съд уточнява обхвата на проверката на Комисията за това дали наименованията отговарят на условията по Регламент № 1151/2012.

В това отношение Комисията трябва [494] по подходящ начин задълбочено да проучи заявлението, за да се гарантира, че не са допуснати явни грешки и че законодателството на Съюза и интересите на заинтересованите страни извън държавата членка на подаване на заявлението са взети предвид.

Трето, Комисията разполага с различна свобода на преценка в зависимост от това дали става въпрос за първия етап от процедурата по регистрация на наименование, а именно този, на който се събира подлежащата да ѝ бъде евентуално представена от националните органи документация на заявлението за регистрация, или за втория етап от тази процедура, а именно този, на който сама разглежда заявленията за регистрация.

Докато, видно от съдебната практика[495], в първия от двата етапа Комисията „не разполага със свобода на преценка или има само ограничена такава“, то по отношение на решението дали да регистрира дадено наименование като ЗНП или ЗГУ с оглед на условията за допустимост на регистрацията, предвидени в член 7, параграф 1, буква а) във връзка с член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1151/2012, тя разполага със свобода на самостоятелна преценка.

Освен това по отношение на твърдението за нарушение на силата на пресъдено нещо Общият съд приема, че самостоятелната преценка от Комисията относно тези условия за допустимост не би могла да се постави под въпрос чрез позоваване на влязло в сила решение на национална юрисдикция, в което се установява, че за относително осведомените и в разумни граници наблюдателни и съобразителни потребители няма риск от пресъздаване между регистрираните ЗНП и заявените ЗГУ.

---

494 Съгласно съображение 58 и член 50, параграф 1 от Регламент № 1151/2012.

495 Решения от 29 януари 2020 г., ***GAEC Jeanningros*** (C-785/18, EU:C:2020:46), и от 23 април 2018 г., ***CRM/Комисия*** (T-43/15, непубликувано, EU:T:2018:208).

VII. Обществено здраве

Решение от 4 октомври 2023 г., Ascenza Agro и Industrias Afrasa/Комисия (T-77/20, EU:T:2023:602)

„Продукти за растителна защита — Регламент (ЕО) № 1107/2009 — Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/17 — Неподновяване на одобрението на активното вещество хлорпирифос-метил — Жалба за отмяна — Процесуална легитимация — Допустимост — Задължение за разглеждане на всички условия и критерии, предвидени в Регламент № 1107/2009 — Липса на заключения на ЕОБХ — Задължение за прозрачност — Право на изслушване — Задължение за мотивиране — Различаващи се оценки на риска от докладващата държава членка и ЕОБХ — Задължение за вземане предвид на всички релевантни обстоятелства по случая — Междинен доклад по провеждано изследване — Принцип на предпазните мерки — Доказателствена тежест и предмет на доказване — Явна грешка в преценката — Приложимост на read-across подхода и на подхода, основан на значимостта на доказателствения материал — Възможност за позоваване на Насоките на ЕСНА и ЕОБХ“

Хлорпирифос-метил (наричано по-нататък „хлорпирифос-метил“) е активно вещество, използвано в продуктите за растителна защита за борба с вредителите и за третиране на зърнени храни, както и на празни складове. Хлорпирифос-метил е част от групата на органофосфорите, към която принадлежи и друго активно вещество, наречено хлорпирифос.

В Директива 91/414 относно пускането на пазара на продукти за растителна защита[496] се установява правният режим, приложим към разрешенията за пускане на пазара на продукти за растителна защита в Европейския съюз. Хлорпирифос-метил и хлорпирифос са включени в приложение I към посочената директива с Директива 2005/72[497]. Одобрението на хлорпирифос-метил от Комисията е удължавано на три пъти преди да изтече на 31 януари 2020 г.

Ascenza Agro, SA[498] и Dow AgroSciences Ltd, две предприятия, които произвеждат хлорпирифос-метил (наричани по-нататък „заявителите“), подават заявление за подновяване[499] на

---

496 Директива 91/414/ЕИО на Съвета от 15 юли 1991 година относно пускането на пазара на продукти за растителна защита (ОВ L 230, 1991 г., стр. 1; Специално издание на български език 2007 г., глава 3, том 10, стр. 30).

497 Директива 2005/72/ЕО на Комисията от 21 октомври 2005 година за изменение на Директива 91/414/ЕИО на Съвета с цел включване на хлорпирифос, хлорпирифос-метил, манкозеб, манеб и метирам като активни вещества (ОВ L 279, 2005 г., стр. 63; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 66, стр. 157). Директива 91/414 е заменена с Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за отмяна на директиви 79/117/ЕИО и 91/414/ЕИО на Съвета (ОВ L 309, 2009 г., стр. 1), по силата на който активните вещества, включени в приложение I към Директива 91/414, се считат за одобрени. Тези субстанции са посочени понастоящем в част A от приложението към Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията от 25 май 2011 година за прилагане на Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на списъка на одобрените активни вещества (ОВ L 153, 2011 г., стр. 1).

498 Тогава се е наричало Sapec Agro SA.

499 Одобрението на активно вещество се подновява при подаване на заявление, ако се установи, че са изпълнени критериите за одобрение, предвидени в член 4 от Регламент № 1107/2009 и в приложение II към него, които се отнасят по-специално до очакваните въздействия на тези активни вещества върху човешкото здраве. Процедурата по подновяване на одобрението на активните вещества е уредена с Регламент за изпълнение (ЕС) № 844/2012 на Комисията от 18 септември 2012 година за определяне на разпоредбите, необходими за изпълнението на процедурата по подновяване по отношение на активните вещества в съответствие с Регламент

одобрението на хлорпирифос-метил. В проекта на доклад за оценка във връзка с посоченото подновяване Кралство Испания, като докладваща държава членка, не е стигнало до заключението, че е налице вредно въздействие на хлорпирифос-метил върху здравето на хората, и поради това предлага подновяване на одобрението на това активно вещество.

Европейският орган за безопасност на храните (ЕОБХ) организира първа консултация с експерти, за да се оцени рискът за човешкото здраве, свързан с хлорпирифос-метил. Той взема предвид тези оценки в становището от 31 юли 2019 г., в което уточнява, че възприетият от експертите подход до голяма степен се основава на структурните сходства между хлорпирифос-метил и хлорпирифос.

Освен това експертите посочват, че не съществува общественодостъпна литература относно генотоксичния потенциал при хлорпирифос-метил, докато за хлорпирифос са налични редица публикации, в които се изразяват опасения във връзка с това вещество. Освен това те са изразили съгласие, че тези съмнения трябва да се вземат предвид при оценката на риска от хлорпирифос-метил и че следователно не може да се изключи наличието на потенциален риск от увреждане на ДНК. Следователно не може да се установи никаква референтна стойност както за генотоксичността, така и за невротоксичността за развиващия се организъм, което прави невъзможно извършването на оценка на риска за потребителите, операторите, работниците, присъстващите лица и пребиваващите лица.

След втора консултация с експерти, на 8 ноември 2019 г. ЕОБХ приема актуализирана редакция на становището си от 31 юли 2019 г., в която стига до заключението, че предвидените в член 4 от Регламент № 1107/2009 критерии относно човешкото здраве не са изпълнени, за да бъде подновено одобрението на хлорпирифос-метил. На това основание на 10 януари 2020 г. Комисията приема Регламент за изпълнение 2020/17 за неподновяване на одобрението на активното вещество хлорпирифос-метил в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 [500] (наричан по-нататък „обжалваният регламент“).

В обжалвания регламент Комисията обосновава отказа си за подновяване на одобрението на хлорпирифос-метил на три основания. Първото — на факта, че „не може да се изключи наличието на генотоксичен потенциал при хлорпирифос-метила“, второто — на наличието на „опасения относно [неговата] невротоксичност за развиващия се организъм“, и третото — на факта, че „е целесъобразно хлорпирифос-метилът да бъде класифициран като токсично за репродукцията вещество от категория 1B“.

С жалбата си жалбоподателите Ascenza Agro и Industrias Afrasa, SA искат отмяна на обжалвания регламент.

Общият съд, заседаващ в разширен състав, отхвърля посочената жалба и във връзка с това се произнася по редица нови въпроси относно Регламент № 1107/2009 и Регламент за изпълнение № 844/2012. Така от процедурна гледна точка той изяснява понятието „заключение“ по смисъла на член 13 от Регламент за изпълнение № 844/2012 и уточнява

(ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно пускането на пазара на продукти за растителна защита (ОВ L 252, 2012 г., стр. 26).

500 Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/17 на Комисията за неподновяване на одобрението на активното вещество хлорпрофам в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за изменение на приложението към Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията (ОВ L 7, 2020 г., стр. 11). На 10 януари 2020 г. Комисията приема и Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/18 за неподновяване на одобрението на активното вещество хлорпирифос в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 и за изменение на приложението към Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията (ОВ L 7, 2020 г., стр. 14).

значението за законосъобразността на обжалвания регламент на мотивите за гласуване на държава членка в рамките на становището на Постоянният комитет по растенията, животните, храните и фуражите (наричан по-нататък „Постоянният комитет“), преди Комисията да се произнесе по подновяването на дадено активно вещество. Също така по същество Общият съд внася уточнения относно прилагането на задължението за прозрачност и на принципа на предпазните мерки в областта на продуктите за растителна защита. Освен това той се произнася по обхвата на методите за оценка на „read-across подхода“ и на подхода, основан на „значимостта на доказателствения материал“ при прилагането на Регламент № 1107/2009.

Съображения на Общия съд

- **Наличие на „заключение“**

Що се отнася до оплакването на жалбоподателите, изведено от липсата на заключение на ЕОБХ, Общият съд констатира, че в Регламент за изпълнение № 844/2012[501] и в Регламент № 1107/2009[502] не се съдържа никакво определение на понятието „заключение“. От тези текстове обаче следва, от една страна, че от формална гледна точка заключението трябва да бъде прието от ЕОБХ и то трябва да бъде изпратено на заявителя, държавите членки и Комисията.

От друга страна, що се отнася до съдържанието на заключението, ЕОБХ е длъжен по-специално да уточни „дали може да се очаква активното вещество да отговаря на критериите за одобрение, предвидени в член 4“ от Регламент № 1107/2009. Така определящият елемент, който позволява да се определи дали е изготвено заключение, е изразяването на становище на ЕОБХ относно възможността дадено активно вещество да отговаря на изискванията и критериите по посочения регламент.

В случая, тъй като в двете си становища от 31 юли и 8 ноември 2019 г. ЕОБХ е приел, че хлорпирифос-метил не отговаря на посочените условия, що се отнася до човешкото здраве, той действително е приел заключение по смисъла на член 13 от Регламент за изпълнение № 844/2012. Тази констатация не може да бъде поставена под въпрос само с посочването на въпросните документи, озаглавени „становища“, като определянето на наличието на заключение зависи, на първо място, от съдържанието на тези документи.

- **Задължение за прозрачност**

Общият съд припомня, че засегнатата страна, която се позовава на нарушение на задължението за прозрачност в подкрепа на исканията си за отмяна на акт на Съюза с общо приложение, трябва да се позове на изрична разпоредба, която ѝ предоставя процесуално право и попада в правната уредба, уреждаща приемането на посочения акт.

Общият съд приема, първо, че обжалваният регламент представлява акт с общо приложение, като фактът, че Ascenza Agro е лично засегнато от този акт не може да постави под въпрос тази квалификация. Всъщност следва да се разграничат, от една страна, въпросът дали даден акт има общо приложение или индивидуален характер, което зависи от самия акт, и от друга страна, въпросът за личното засягане на обикновен жалбоподател, което зависи от неговото положение спрямо този акт. В това отношение, макар с оглед на критериите по член 263,

---

501 Вж. член 13, параграф 1, първа алинея от Регламент (ЕО) № 844/2012.

502 Вж. член 12, параграф 2, втора алинея от Регламент № 1107/2009.

четвърта алинея ДФЕС някои актове по естеството и обхвата си да са нормативни актове, доколкото се прилагат за всички заинтересовани икономически оператори, те могат, без да губят характера си на регламенти, при определени обстоятелства да засягат лично някои икономически оператори, които, макар и да са пряко засегнати от тези актове, са процесуално легитимирани да подадат жалба за отмяна срещу тях.

Второ, в областта на растителната защита спазването на задължението за прозрачност се осигурява от специални разпоредби, предвидени в правната уредба, уреждаща приемането на обжалвания регламент, а именно Регламент № 1107/2009, който съдържа общи разпоредби по-специално относно процедурата по подновяване на одобрението на активно вещество и Регламент за изпълнение № 844/2012, който включва специални разпоредби относно изпълнението на процедурата по подновяване на одобрението на такова вещество.

Общият съд обаче отбелязва, че в случая жалбоподателите не се позовават на никаква специфична разпоредба, която да предоставя на Ascenza Agro процесуално право, попадащо в обхвата на правната уредба, уреждаща приемането на обжалвания регламент.

- **Ред и условия за приемане на становището на Постоянния комитет**

Общият съд припомня, че в случая е безспорно, че положително становище на Постоянния комитет по проекта на обжалвания регламент е могло да бъде получено с положителния вот на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия. Независимо от гореизложеното Общият съд отбелязва, че жалбоподателите всъщност оспорват мотивите на обжалвания регламент, а не процедурата по приемането му.

От мотивите на обжалвания регламент обаче е видно, че приемането му не се е основавало на обстоятелствата, които Обединеното кралство е взело предвид при избора си как да гласува, поради което изтъкнатото от жалбоподателите оплакване е неотносимо.

- **Принцип на предпазните мерки**

Общият съд припомня, че принципът на предпазните мерки допуска, когато са налице съмнения по отношение на съществуването или обхвата на рискове за здравето на хората, да бъдат приети мерки за защита, без да е необходимо да се изчаква, докато действителността и сериозността на тези рискове бъдат напълно доказани. Правилното прилагане на принципа на предпазните мерки предполага по-специално пълна оценка на риска за здравето, основана на най-достоверните налични научни данни и на най-актуалните резултати от международните научни изследвания. Когато се окаже невъзможно да се определи със сигурност наличието или обхватът на твърдения риск поради недостатъчността, неубедителността или неточността на резултатите от направените научни изследвания, а вероятността от действително увреждане на човешкото здраве продължава да съществува, в случай че рискът настъпи, принципът на предпазните мерки обосновава приемането на ограничителни мерки.

В случая експертите и ЕОБХ са извършили оценка на риска за здравето във връзка с предлаганата употреба на хлорпирифос-метил, която показва, че в това отношение съществуват съмнения. Следователно подобен подход е в съответствие с принципа на предпазните мерки, който предполага, че органите, на които е възложено да извършат оценката на риска, какъвто е ЕОБХ, трябва да представят на Комисията не само сигурните заключения, до които са достигнали, но и съмненията, които съществуват, за да може Комисията при необходимост да приеме ограничителни мерки.

- **Методи за оценка на риска, възприети от ЕОБХ и Комисията**

Общият съд констатира, на първо място, че ЕОБХ би могъл основателно да използва read-across подхода и подхода, основан на значимостта на доказателствения материал, за да оцени дадено активно вещество.

Всъщност, що се отнася най-напред до съдържанието на тези два метода, read-across подходът [503] позволява свойствата на някои вещества да се предвидят въз основа на съществуващите данни за други референтни вещества, които имат структурно подобие с първите. Що се отнася до подхода, основан на значимостта на доказателствения материал, той позволява да се предвидят свойствата на някои вещества въз основа на данни от няколко независими източника на информация[504].

По-нататък, що се отнася до целта на посочените методи, Регламентът REACH предвижда[505], че при определянето на токсичността за човека информацията за характерните свойства на веществата се събира, когато това е възможно, по начини, различни от извършването на изпитвания върху гръбначни животни. По този начин използването на изследвания и изпитвания може да бъде избегнато чрез използването на различни методи[506], сред които по-специално са read-across подходът и подходът, основан на значимостта на доказателствения материал. Така read-across подходът позволява да се избягва изпитването на всяко вещество за всяко въздействие и затова този метод може да се използва при отсъствие на данни за веществата, подложени на оценка на риска. Що се отнася до подхода, основан на значимостта на доказателствения материал, когато той позволява да се съберат достатъчно доказателства, за да се потвърди, че дадено вещество притежава или не притежава определено опасно свойство, в резултат от този подход не се извършват допълнителни изпитвания върху гръбначни животни. Въз основа на това Общият съд стига до извода, че целта на двата метода по-специално е да се ограничи извършването на опити върху гръбначни животни и следователно и двата метода позволяват да се избегне необходимостта от изпитване на всяко вещество във всяка крайна точка.

Що се отнася освен това до законосъобразността на използването на двата метода от ЕОБХ, Общият съд отбелязва, че разпоредбите на Регламент № 1107/2009 [507] и на Регламент за изпълнение № 844/2012 оставят на ЕОБХ широка свобода на преценка при избора на прилаганите от него начини за оценяване, при условие че извършената от него оценка е с научен характер. Освен това Общият съд припомня, че на Комисията трябва да се признае широко право на преценка предвид комплексната научна преценка, която тя трябва да извърши в тази област. Така, след като Комисията трябва да се основе на направената от ЕОБХ

---

503 Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 година относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), за създаване на Европейска агенция по химикали, за изменение на Директива 1999/45/ЕО и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията (ОВ L 396, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език 2007 г., глава 13, том 60, стр. 3), приложение XI, точка 1.5.

504 Вж. приложение I, точка 1.1.1.3. 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).

505 Вж. Регламента REACH, член 13, параграф 1.

506 Изброени в раздел 1 от приложение XI към Регламента REACH.

507 Вж. член 4.

оценка на риска, контролът, извършван от съда на Съюза върху тази оценка, също трябва да се ограничи до явна грешка в преценката.

В това отношение Общият съд счита, че доколкото използването на двата метода е предвидено както в Регламент № 1272/2008, така и в Регламента REACH, законодателят на Съюза е счел, че тези методи са достатъчно надеждни от научна гледна точка, за да бъдат използвани за целите на оценката на химични вещества в области, различни от тази на продуктите за растителна защита.

Накрая, и двата метода, позволяващи да се избегне необходимостта от изпитване на всяко вещество във всяка крайна точка, допринасят за намаляването на изпитванията върху животни и следователно за постигането на една от целите, преследвани с Регламент № 1107/2009, а следователно и с регламента за неговото прилагане, Регламент за изпълнение № 844/2012.

На второ място, що се отнася до конкретните начини на прилагане на двата метода, Общият съд отбелязва, що се отнася до read-across подхода, че не се оспорва, че хлорпирифос-метил и хлорпирифос принадлежат към една и съща група химически вещества и че като цяло тези вещества имат сходна химична структура.

Що се отнася до подхода, основан на значимостта на доказателствения материал, Общият съд отбелязва, че ЕОБХ само констатира, че представените от заявителите изпитвания и изследвания не позволяват да се установи наличието на риск за човешкото здраве, без е имал предвид позоваването на общодостъпни рецензирани научни публикации по смисъла на член 7, параграф 1, буква м) от Регламент за изпълнение № 844/2012. Следователно ЕОБХ не е приел, че представените от заявителите данни са достатъчни, за да се направят адекватни и окончателни заключения, и по-специално за да се стигне до заключението, че не е налице генотоксичен риск от хлорпирифос-метил.

Напротив, ЕОБХ излага в становищата си от 31 юли и 8 ноември 2019 г., че експертите са посочили, че не съществува общественодостъпна литература относно генотоксичния потенциал при хлорпирифос-метил, докато за хлорпирифос са налични редица публикации. Той добавя, че тъй като са изразени опасения по отношение на хлорпирифос във връзка с настъпването на хромозомни аберации и с увреждането на ДНК, експертите стигат до заключението, че са налице непълноти в данните за хлорпирифос-метил. Тогава той посочва, че експертите са изразили съгласие, че произтичащите от това съмнения трябва да се вземат предвид при оценката на риска от хлорпирифос-метил и че следователно не може да се изключи наличието на потенциален риск от увреждане на ДНК. В този смисъл експертите и ЕОБХ не са приели, че научните статии, свързани с генотоксичността на хлорпирифос-метил, трябва да са от по-голямо значение за заключенията им, отколкото съвкупността от данни относно генотоксичността на хлорпирифос-метил. Без да основават оценката на риска, свързана с хлорпирифос-метил, единствено на изпитванията и изследванията, които съгласно правната уредба заявителят следва да представи, те са взели предвид и цялата релевантна налична научна литература.

VIII. Енергетика[508]

Решение от 15 февруари 2023 г., Austrian Power Grid и др./ACER (T-606/20, EU:T:2023:64)

„Енергопотребление — Вътрешен пазар на електроенергия — Рамка за създаване на европейската платформа за обмен на балансираща енергия от ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата — Процедура за приемане на условията и методиките — Отхвърляне на общото предложение на системните оператори — Компетентност на ACER — Грешка при прилагане на правото — Право на защита — Задължение за мотивиране“

Решение от 15 февруари 2023 г., Austrian Power Grid и др./ACER (T-607/20, EU:T:2023:65)

„Енергопотребление — Вътрешен пазар на електроенергия — Рамка за създаване на европейската платформа за обмен на балансираща енергия от ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата — Процедура за приемане на условията и методиките — Отхвърляне на общото предложение на системните оператори — Компетентност на ACER — Грешка при прилагане на правото — Право на защита — Задължение за мотивиране“

Регламент 2017/2195 на Европейската комисия за установяване на насоки за електроенергийното балансиране [509] предвижда създаването на няколко европейски платформи за обмен на балансираща енергия. Сред тях са, от една страна, европейската платформа за обмен на балансираща енергия от автоматично задействаните резерви за вторично регулиране на честотата (наричана по-нататък „платформата aFRR“) и от друга страна, европейската платформа за обмен на балансираща енергия от ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата (наричана по-нататък „платформата mFRR“)[510].

В съответствие с процедурата, предвидена в Регламент 2017/2195[511], всички оператори на преносни системи (наричани по-нататък „ОПС“) представят за одобрение от националните регулаторни органи (наричани по-нататък „НРО“) [512] общи предложения за методика за създаване на платформата aFRR и на платформата mFRR.

След съвместно искане на НРО Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (наричана по-нататък „ACER“) се произнася, съгласно същия регламент[513], по тези предложения, променени след обменената информация и консултациите, състояли се между нея, НРО и ОПС. Така ACER приема две решения — едното относно

---

508 Общо резюме за дела: Austrian Power Grid и др./ACER (T-606/20) и Austrian Power Grid и др./ACER (T-607/20).

509 Регламент (ЕС) 2017/2195 на Комисията от 23 ноември 2017 година за установяване на насоки за електроенергийното балансиране (ОВ L 312, 2017 г., стр. 6).

510 Съответно членове 20 и 21 от Регламент 2017/2195.

511 Член 20, параграф 1 и член 21, параграф 1 от Регламент 2017/2195.

512 Член 5, параграф 1 и параграф 2, буква а) от Регламент 2017/2195.

513 Член 5, параграф 7 от Регламент 2017/2195.

методиката aFRR, а другото — относно методиката mFRR (наричани по-нататък „решенията на ACER“), към които са приложени въпросните методики, изменени и одобрени от тази агенция.

Austrian Power Grid, ČEPS, a.s., Polskie sieci elektroenergetyczne S.A., Red Eléctrica de España SA, RTE Réseau de transport d’électricité, Svenska kraftnät, TenneT TSO BV и TenneT TSO GmbH подават жалби [514] срещу тези решения пред апелативния съвет на ACER (наричан по-нататък „апелативният съвет“). Тъй като жалбите им са отхвърлени, те сезират Общия съд с две жалби за отмяна на решенията на апелативния съвет, доколкото се отнасят до тях, на някои разпоредби от решенията на ACER, както и на приложените към тях методики.

Последните жалби са отхвърлени от втори разширен състав на Общия съд, който по този повод се произнася, от една страна, по разпределението на правомощията между ACER и НРО в контекста на приемането на методиките aFRR и mFRR, а от друга страна, по функциите, необходими за експлоатацията на платформите aFRR и mFRR на основание Регламент 2017/2195.

Съображения на Общия съд

В самото начало Общият съд обявява за недопустими жалбите, доколкото с тях се иска отмяна на решенията на ACER и техните приложения. В това отношение той отбелязва, че съгласно член 263, пета алинея ДФЕС и акта за създаване на ACER — а именно Регламент 2019/942[515] — като непривилегировани страни[516] жалбоподателите могат единствено да искат от Общия съд отмяна на решенията, приети от апелативния съвет, но не и на решенията на ACER и техните приложения. Ето защо в настоящото дело Общият съд се ограничава до контрол за законосъобразност на решенията на апелативния съвет, по-специално доколкото те потвърждават изцяло решенията на ACER и приложените към тях методики aFRR и mFRR.

В съответствие с направеното по-горе уточнение Общият съд продължава анализа си по същество. На първо място, той отхвърля доводите на жалбоподателите, че апелативният съвет е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като в обжалваното решение не е констатирал, че с приемането на разглежданите решения ACER е превишила пределите на своята компетентност.

По този въпрос Общият съд отбелязва, че съгласно член 6, параграф 10 от Регламент 2019/942 и член 5, параграф 7 от Регламент 2017/2195 — приложими към момента, в който апелативният съвет е приел решенията — ACER е компетентна да се произнесе или да приеме индивидуални решения по регулаторни въпроси или проблеми, които оказват въздействие върху трансграничната търговия или върху сигурността на трансграничната система, каквито са методиките aFRR и mFRR, когато, както е в случая, НРО са отправили до агенцията съвместно искане в този смисъл. Според Общия съд от тези разпоредби не личи компетентността на ACER да е ограничена само до въпросите, по които съответните органи спорят.

---

514 Съгласно член 28 от 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).

515 Съображение 34, член 28, параграф 1 и член 29 от Регламент 2019/942.

516 Привилегировани са страните, посочени в член 19, първа и втора алинея от Статута на Съда, а именно държавите членки, институциите на Съюза, държавите, различни от държавите членки, страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, а също и Надзорният орган на ЕАСТ, упоменат в това споразумение.

Това граматическо тълкуване се потвърждава от контекста и целите на правната уредба, от която тези разпоредби са част. В това отношение от обяснителния меморандум на предложенията за Регламент 2019/942 и приложимия по-рано Регламент № 713/2009[517] следва ясно изразената воля на законодателя на Съюза да направи по-ефикасно и по-бързо вземането на решения по трансгранични въпроси, чрез засилване на правомощията на ACER за вземане на индивидуални решения, което да бъде съвместимо със запазването на централната роля на НРО в областта на енергийната регулация, в съответствие с принципите на субсидиарност и на пропорционалност. Освен това от преамбюла на Регламент 2019/942[518] 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 и контекстът, в който се вписват релевантните разпоредби на Регламенти 2019/942 и 2017/2195, както и конкретните обстоятелства по настоящия случай потвърждават, че при съвместно искане на НРО в този смисъл ACER е оправомощена да се произнася по разработването на методиките aFRR и mFRR. Освен това, доколкото на ACER са предоставени собствени правомощия да взема решения, за да може да изпълнява независимо и ефикасно регулаторните си функции, тази агенция има право да променя предложенията на ОПС, за да осигури съответствието им с енергийното право на Съюза, без да е обвързана с евентуалните въпроси, по които компетентните НРО са постигнали съгласие.

От това следва, че апелативният съвет на ACER не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е потвърдил компетентността на ACER да се произнася по въпроси от методиките aFRR и mFRR, по които НРО са постигнали съгласие.

На второ място, Общият съд отхвърля оплакванията на жалбоподателите, че апелативният съвет е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като констатирал, че включването на функцията по управление на преносната способност сред функциите, необходими за експлоатацията на платформите aFRR и mFRR, не е наложено на ОПС от ACER, а произтича пряко от прилагането на Регламент 2017/2195.

В самото начало Общият съд уточнява, че това включване е от решаващо значение при преценката дали разработените от ОПС предложения трябва да отговарят на допълнителните изисквания, предвидени в Регламент 2017/2195[519], когато, както в настоящия случай, ОПС възнамеряват да определят няколко организации, които да изпълняват различните необходими функции. В това отношение, в съответствие с посочения регламент той отбелязва, че представените от ОПС предложения за методики трябва да включват определението на функциите или звената, които са необходими за експлоатацията на платформите aFRR и mFRR[520]. Макар от Регламент 2017/2195 да следва, че тези платформи се състоят най-малко от функция по оптимизиране на задействането и функция по уреждането на отношенията между ОПС[521], не е изключена възможността друга функция, каквото е управлението на преносната

---

517 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).

518 Съображение 10 от Регламент 2019/942, по-рано съображение 5 от Регламент № 713/2009.

519 Член 20, параграф 3, буква д), подточки i)—iii) и член 21, параграф 3, буква д), подточки i)—iii) от Регламент 2017/2195.

520 Член 20, параграф 3, буква в) и член 21, параграф 3, буква в) от Регламент 2017/2195.

521 Член 20, параграф 2 и член 21, параграф 2 от Регламент 2017/2195.

способност, също да се счита за необходима за експлоатацията на тези платформи, по-конкретно ако добавянето ѝ изглежда необходимо, за да се осигури представен по-общо проект на тази платформа, който отговаря на общите принципи за управлението и стопанските процедури.

Тълкуване на понятието „функция, необходима за експлоатацията на платформите aFRR и mFRR“ с оглед на контекста и целите, преследвани с Регламент 2017/2195, предполага, че това е функция, която както от техническа, така и от правна гледна точка изглежда необходима за ефективното и сигурно създаване и експлоатиране на тези платформи.

Според Общия съд обаче функцията по управление на преносната способност отговаря на такова условие за необходимост. Всъщност от правна гледна точка Регламент 2017/2195 задължава ОПС постоянно да обновяват данните за разполагаемостта на междузоновата преносна способност, за целите на обмена на балансираща енергия или за извършване на процедурата по уравняване на дисбалансите. От техническа гледна точка, както е видно от разработените в случая предложения за методики aFRR и mFRR, постоянното обновяване на данните за тази преносна способност — което е в основата на функцията по управление на преносната способност — е основен компонент на функцията по оптимизиране на задействането. Впрочем функцията по управление на преносната способност е добавена от самите ОПС към платформите, за да отговорят на изискванията по отношение на ефективност и сигурност на представения по-общо проект на тези платформи, предвидени в Регламент 2017/2195.

Решенията на апелативния съвет са потвърдени с оглед по-специално на изложените по-горе съображения.

IX. Обща търговска политика

1. Антидъмпинг

Решение от 21 юни 2023 г., Guangdong Haomei New Materials и Guangdong King Metal Light Alloy Technology/Комисия (T-326/21, EU:T:2023:347)

„Дъмпинг — Внос на екструдирани алуминиеви изделия с произход от Китай — Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/546 — Налагане на окончателно антидъмпингово мито — Член 1, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2016/1036 — Определение на съответния продукт — Определяне на нормалната стойност — Член 2, параграф 6а от Регламент 2016/1036 — Доклад, установяващ съществуването на значителни нарушения в държавата износител — Тежест на доказване — Използване на представителна държава — Член 3, параграфи 1, 2, 3, 5 и 6 от Регламент 2016/1036 — Вреда — Икономически фактори и показатели, имащи отношение към състоянието на промишлеността на Съюза — Право на защита — Принцип на добра администрация“

Сезирана с жалба, подадена от сдружението European Aluminium, Европейската комисия приема Регламент за изпълнение 2021/546 за налагане на окончателно антидъмпингово мито и окончателно събиране на временното мито, наложено върху вноса на екструдирани алуминиеви изделия с произход от Китай[522].

Дружествата, учредени съгласно китайското право, Guangdong Haomei New Materials Co. Ltd и Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co. Ltd, които произвеждат и изнасят за Европейския съюз екструдирани алуминиеви продукти, подават жалба за отмяна по-специално на посочения регламент за изпълнение. Италианското дружество Airoldi Metalli SpA (наричано по-нататък „Airoldi“) встъпва в производството в подкрепа на жалбоподателите.

Като отхвърля жалбата за отмяна, Общият съд внася няколко уточнения относно новата методология за изчисляване на нормалната стойност на разглеждания продукт чрез антидъмпингово разследване при наличие на значителни нарушения на пазара в страната износител, въведена с член 2, параграф 6а, буква а) от основния антидъмпингов регламент[523].

Съображения на Общия съд

В подкрепа на жалбата си жалбоподателите упрекват по-специално Комисията, че е допуснала грешка при прилагане на правото при определянето на „разглеждания продукт“ чрез антидъмпингово разследване, а именно екструдираните алуминиеви изделия с произход от Китай. В това отношение те твърдят, че произвеждат хиляди типологии на екструдирани алуминиеви изделия и че по тази причина Комисията трябвало да направи разграничение.

---

522 Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/546 на Комисията от 29 март 2021 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито и окончателно събиране на временното мито, наложено върху вноса на екструдирани алуминиеви изделия с произход от Китайската народна република (ОВ L 109, 2021 г., стр. 1).

523 Регламент (ЕС) 2016/1036 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 година за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 2016 г., стр. 21), изменен с Регламент (ЕС) 2017/2321 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. (ОВ L 338, 2017 г., стр. 1).

Като подчертава, че определянето на разглеждания продукт спада към упражняването на широкото право на преценка, признато на институциите на Съюза в областта на мерките за защита на търговията, Общият съд констатира, че съгласно съдебната практика в тази област Комисията е взела предвид редица фактори, релевантни за целите на това определяне, като физическите, техническите и химическите характеристики на разглежданите продукти, употребата им, взаимозаменяемостта им, търсенето от страна на клиентите и производствения процес.

Освен това, макар че носят тежестта на доказване, жалбоподателите не са доказали, че Комисията не е преценила правилно посочените фактори, нито кои други, по-релевантни фактори е трябвало да бъдат взети предвид.

Поради това е отхвърлено основанието явна грешка в преценката при определянето на разглеждания продукт.

По-нататък Общият съд разглежда твърденията на жалбоподателите срещу констатацията на Комисията за наличие на значителни нарушения на китайския пазар, както и доводите на Airoldi, оспорващи законосъобразността на „доклада относно значителните нарушения на китайския пазар“ [524], изготвен от Комисията през 2017 г. и взет предвид за целите на приемането на Регламент за изпълнение 2021/546.

Що се отнася до изтъкнатото от Airoldi основание, Общият съд припомня, че само доводите на встъпилата страна, които се вписват в рамката, очертана от исканията и основанията на главните страни, са допустими. Като се има предвид обаче, че жалбоподателите не са оспорили законосъобразността на доклада относно значителните нарушения на китайския пазар, основанието на Airoldi, с което той оспорва този доклад, се отхвърля като недопустимо.

Що се отнася до твърденията за нарушение на жалбоподателите, с които се оспорва анализът на Комисията за наличието на значителни нарушения на китайския пазар, Общият съд подчертава, че понятието „значителни нарушения“ в страната на износа и методът за изчисляване на нормалната стойност на разглеждания продукт при наличието на такива нарушения са въведени в основния антидъмпингов регламент с Регламент за изменение 2017/2321 [525].

В този контекст новият член 2, параграф 6а, буква а) от основния антидъмпингов регламент предвижда, че при наличие на значителни нарушения в страната на износа може да се дерогира принципът, че нормалната стойност трябва да се определя приоритетно въз основа на действително платената или подлежаща на плащане цена при обичайни търговски условия в тази страна. Съгласно буква в) от същата разпоредба Комисията може да изготви доклад с описание на състоянието на пазара в определена държава или сектор, когато разполага с основателни данни за евентуалното наличие на значителни нарушения в тази държава или сектор. Такива доклади и доказателствата, на които те се основават, се включват в досието на всяко евентуално разследване, отнасящо се за тази държава или сектор.

---

524 Работен документ на Комисията относно значителните нарушения в икономиката на Китайската народна република за целите на разследванията за търговска защита от 20 декември 2017 г. (SWD (2017) 483 final/2).

525 Регламент (ЕС) 2017/2321 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 година за изменение на основния регламент и на Регламент (ЕС) 2016/1037 относно защитата срещу субсидиран внос от държави, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 338, 2017 г., стр. 1).

След припомнянето на тези обстоятелства Общият съд констатира, че в случая Комисията е направила извод за наличието на значителни нарушения в сектора на екструдираните алуминиеви изделия в Китай въз основа на анализ на различните фактори, които по-специално трябва да се вземат предвид съгласно член 2, параграф 6а, буква б) от основния антидъмпингов регламент. Освен това, без да се ограничава до неясен и хипотетичен анализ, както твърдят жалбоподателите, Комисията не само е взела предвид доклада относно значителните нарушения на китайския пазар, изготвен в съответствие с буква в) от същата разпоредба, но и съвкупност от доклади, документи и данни от голямо разнообразие от източници, включително китайски. От друга страна, Комисията не е нарушила и задължението си да предостави възможност на жалбоподателите да изложат надлежно своето становище относно действителното съществуване и релевантността на твърдените факти и обстоятелства и относно приетите от Комисията доказателства в подкрепа на извода ѝ относно значителните нарушения на китайския пазар.

Така Общият съд отхвърля различните твърдения за нарушение, с които се оспорва анализът за наличие на значителни нарушения на китайския пазар.

Според Общия съд Комисията не е допуснала и явна грешка в преценката, избирайки Турция като представителна държава за конструиране на нормалната стойност на разглеждания продукт.

Когато се счете за нецелесъобразно да се използват цените и разходите на вътрешния пазар на страната на износа поради съществуването на значителни нарушения на този пазар, член 2, параграф 6а, буква а) от основния антидъмпингов регламент предвижда, че нормалната стойност на разглеждания продукт се изчислява изключително въз основа на разходите за производство и продажба, отразяващи цени или референтни стойности, при които няма нарушения. За тази цел Комисията може да използва като източник на информация по-специално съответните разходи за производство и продажба в подходяща представителна държава, която има равнище на икономическо развитие, сходно с това на страната износител.

Следователно критерият, който сега трябва да се спазва при избора на подходяща представителна държава, е равнището на икономическо развитие, сходно с това на страната износител. Именно при спазване на този критерий остава приложима основната част от съдебната практика по заменените разпоредби от основния антидъмпингов регламент, а именно че Комисията трябва да вземе за основа трета страна, в която цената на подобен продукт е образувана при възможно най-сравними обстоятелства с тези в страната износител.

С оглед на тези уточнения Общият съд отхвърля, от една страна, позоваванията на жалбоподателите на предходната неприложима съдебна практика и констатира, от друга страна, че последните не оспорват, че Турция показва равнище на развитие, сходно с това на Китай. Освен това, като отхвърля доводите, изведени от факта, че Китай има по-голям брой жители от Турция и че вътрешното търсене е различно, Общият съд заключава, че жалбоподателите не са доказали, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката при избора на Турция като представителна държава.

Според Общия съд Комисията не е допуснала явна грешка в преценката и като е направила извод за наличието на вреда за производството на Съюза и на причинно-следствена връзка между тази вреда и вноса на екструдирани алуминиеви изделия с произход от Китай.

В това отношение Общият съд отхвърля довода на жалбоподателите, че значителният пазарен дял на производителите от Съюза изключва възможността промишлеността на Съюза да е претърпяла съществена вреда. Освен това Общият съд отхвърля твърденията за нарушение, че Комисията не се е съобразила с контекста на значителен растеж на потреблението и на рентабилността на това производство. По този въпрос Общият съд припомня, от една страна, че за да се констатира, че промишлеността на Съюза понася вреда, която може да обоснове

приемането на антидъмпингови мита, не се изисква всички релевантни икономически фактори и показатели да показват отрицателна тенденция. От друга страна, Комисията подчертава, че въпреки нарастването на търсенето промишлеността на Съюза е загубила пазарен дял и че рентабилността ѝ е спаднала през разглеждания период.

Освен това Комисията не е допуснала и грешки при отчитането на пазарния дял на вноса от Китай, който според жалбоподателите е под 15 % в абсолютна стойност. Всъщност, макар член 5, параграф 7 от основния антидъмпингов регламент да предвижда, че процедура не започва, когато вносът от дадена страна представлява пазарен дял под 1 %, пазарният дял на вноса на екструдирани алуминиеви изделия от Китай е много по-голям от този процент. Тъй като основният антидъмпингов регламент не предвижда друг праг на пазарен дял, за да стигне до извода, че вносът от трета страна не може да причини вреда, Общият съд констатира, че жалбоподателите не са изтъкнали други доводи, позволяващи да се заключи, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката.

Тъй като останалите изтъкнати доводи също се оказват недопустими или неоснователни, Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост.

2. Извънтериториално прилагане на законодателството на трета държава

Решение от 12 юли 2023 г., IFIC Holding/Комисия (T-8/21, EU:T:2023:387)

„Търговска политика — Защита срещу последиците от извънтериториалното прилагане на законодателство, прието от трета държава — Ограничителни мерки на Съединените щати срещу Иран — Вторични санкции, които възпрепятстват физическите или юридическите лица от Съюза да поддържат търговски отношения с предприятията, засегнати от тези мерки — Забрана за спазване на такова законодателство — Член 5, втора алинея от Регламент (ЕО) № 2271/96 — Решение на Комисията за даване на разрешение на юридическо лице от Съюза да спазва това законодателство — Задължение за мотивиране — Обратно действие на разрешението — Отчитане на интересите на предприятието, засегнато от ограничителните мерки на третата държава — Право на изслушване“

През 2018 г. Съединените американски щати се оттеглят от Споразумението за ядрената програма на Иран, което е подписано през 2015 г. и има за цел осъществяването на контрол върху ядрената програма на Иран и премахването на икономическите санкции, наложени на Иран. Вследствие на това оттегляне, въз основа на „Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012“ (Закон от 2012 г. за свободата и борбата с разпространението на оръжия за масово унищожение в Иран) Съединените щати налагат отново санкции на Иран, както и на списък на определени лица[526]. Считано от тази дата, отново е забранено да се поддържат извън територията на Съединените щати търговски отношения с включените в списъка SDN лица.

[526] Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (Списък на специално посочените граждани и блокираните лица, наричан по-нататък „списъкът SDN“).

Вследствие на това решение, за да защити интересите си, Съюзът приема Делегиран регламент 2018/1100[527] за изменение на приложението към Регламент № 2271/96[528], за да посочи в него споменатия американски закон от 2012 г. за свободата и борбата с разпространението на оръжия за масово унищожение в Иран. Последният регламент, който има за цел да осигури защита срещу извънтериториалното прилагане на законите, посочени в приложението към него, забранява на съответните лица[529] да се съобразяват с въпросните закони или с произтичащите от тях действия (член 5, първа алинея), освен в случаите на разрешение от Европейската комисия, когато неизпълнението на тези чуждестранни законодателства би увредило тежко интересите на лицата, попадащи в обхвата на Регламента, или интересите на Съюза (член 5, втора алинея). Съюзът приема и Регламент за изпълнение 2018/1101 за определяне на критериите за прилагане на посочения член 5, втора алинея от Регламент № 2271/96[530].

IFIC Holding AG (наричано по-нататък „IFIC“) е германско дружество, чиито акции се притежават непряко от иранската държава, а самото то притежава дялови участия в различни германски предприятия, във връзка с които има право на дивиденти. Clearstream Banking AG е единствената оторизирана в Германия банка депозитар на ценни книжа. След включването на IFIC през ноември 2018 г. в списъка SDN от Съединените щати тази банка прекъсва изплащането на дивидентите на IFIC и ги блокира в отделна сметка. На 28 април 2020 г. по искане на Clearstream Banking за издаване на разрешение по смисъла на член 5, втора алинея от Регламент № 2271/96 Комисията приема Решение за изпълнение C(2020) 2813 final, с което разрешава на тази банка да се съобрази с някои закони на Съединените щати по отношение на ценните книжа или финансовите средства на жалбоподателя за период от дванадесет месеца (наричано по-нататък „спорното разрешение“). Впоследствие това разрешение е подновено през 2021 г. и 2022 г. с решения за изпълнение C(2021) 3021 final и C(2022) 2775 final[531] (наричани по-нататък „обжалваните решения“). В този контекст на основание член 263 ДФЕС IFIC иска от Общия съд да отмени решенията, приети от Комисията по искане на Clearstream Banking, а последната встъпва в производството.

---

527 Делегиран регламент (ЕС) 2018/1100 на Комисията от 6 юни 2018 година за изменение на приложението към Регламент (ЕО) № 2271/96 на Съвета относно защитата срещу последиците от извънтериториалното прилагане на законодателство, прието от трета страна, и действията, предприети на основание това законодателство или произтичащи от него (ОВ L 199 I, 2018 г., стр. 1).

528 Регламент (ЕО) № 2271/96 на Съвета от 22 ноември 1996 година относно защитата срещу последиците от извънтериториалното прилагане на законодателство, прието от трета страна, и действията, предприети на основание това законодателство или произтичащи от него (ОВ L 309, 1996 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 10, том 1, стр. 75), изменен с Регламент (ЕС) № 37/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2014 година за изменение на някои регламенти, свързани с общата търговска политика, по отношение на процедурите за приемане на определени мерки (ОВ L 18, 2014 г., стр. 1) и с Делегиран регламент 2018/1100 (наричан по-нататък „Регламентът“).

529 Лицата, посочени в член 11 от Регламент № 2271/96, са по-специално, от една страна, физическите лица с местоживеене в Съюза и които са граждани на държава членка, и от друга страна, юридическите лица, учредени в Съюза (вж. член 11, точки 1 и 2 от посочения регламент).

530 Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/1101 на Комисията от 3 август 2018 година за определяне на критериите за прилагане на член 5, втора алинея от Регламент (ЕО) № 2271/96 на Съвета относно защитата срещу последиците от извънтериториалното прилагане на законодателство, прието от трета страна, и на действията, предприети на основание това законодателство или произтичащи от него (ОВ L 199 I, 2018 г., стр. 7).

531 Решение за изпълнение C(2021) 3021 final на Комисията от 27 април 2021 г. и Решение за изпълнение C(2022) 2775 final на Комисията от 26 април 2022 г.

Общият съд отхвърля жалбата на IFIC и по този повод се произнася по нови въпроси на правото относно Регламент № 2271/96. Той счита по-конкретно, че обжалваните решения нямат обратно действие и че Комисията не е допуснала грешка в преценката, като не е взела предвид интересите на жалбоподателя или като не е проверила дали са съществували по-малко ограничителни алтернативи. Той приема също, че ограничаването на правото на жалбоподателя да бъде изслушан от Комисията при приемането на посочените решения е било необходимо и пропорционално с оглед на преследваните с Регламент № 2271/96 цели.

Съображения на Общия съд

Общият съд счита, първо, че обжалваните решения нямат обратно действие, тъй като в тях ясно се посочва, че са валидни, считано от датата на съобщаването им и за период от дванадесет месеца[532]. От това следва, че спорното разрешение няма обратно действие и не се отнася до действия, извършени преди датата на влизане в сила на обжалваните решения, а само до тези, извършени след тази дата.

Второ, що се отнася до основанието на жалбоподателя, изведено от грешка в преценката, съгласно което, на първо място, Комисията не е взела предвид интересите на жалбоподателя, а само интересите на Clearstream Banking, Общият съд приема, че Комисията не е била длъжна да направи това. Всъщност той отбелязва, че Регламент № 2271/96[533] предвижда, че издаването на разрешение за съобразяване със законите, посочени в приложението, е подчинено на условието неспазването на тези закони да уврежда тежко интересите на лицето, подало заявление за разрешение, или интересите на Съюза, но в тази разпоредба не се споменават интересите на третите лица, засегнати от ограничителните мерки на третата държава. Общият съд прави същата констатация относно некумулативните критерии, посочени в Регламент за изпълнение 2018/1101[534], които Комисията трябва да вземе предвид при преценката на заявление за разрешение. Освен това нито един от разглежданите критерии не сочи претегляне на интересите на третото лице спрямо интересите на заявителя или тези на Съюза. От друга страна, макар да е възможно третото лице, засегнато от ограничителните мерки, да се обхваща от Регламент № 2271/96[535], и по този начин да попада в приложното поле на някои разпоредби от този регламент, такова обстоятелство не може да доведе в рамките на прилагането на изключението, предвидено в член 5, втора алинея от този регламент, до отчитане на интереси, различни от предвидените в тази разпоредба. Що се отнася, на второ място, до довода на жалбоподателя, че Комисията не е взела предвид възможността да се прибегне до по-малко ограничителни алтернативи или възможността жалбоподателят да се позове на право на обезщетение, Общият съд отбелязва, че Регламент за изпълнение 2018/1101[536] не налага такива задължения на Комисията. Всъщност разглеждането от Комисията се състои в това да провери дали представените от заявителя доказателства позволяват да се заключи, с оглед на критериите, определени в Регламент за изпълнение 2018/1101[537], че неизпълнението на законите, посочени в приложението, би причинило тежки

---

532 Вж. член 3 от всяко от обжалваните решения.

533 Вж. член 5, втора алинея от Регламент № 2271/96.

534 Вж. член 4 от Регламент за изпълнение 2018/1101.

535 Вж. член 11 от Регламент № 2271/96.

536 Вж. член 3 от Регламент за изпълнение 2018/1101.

537 Вж. член 4 от Регламент за изпълнение 2018/1101.

вреди на интересите на заявителя или на Съюза по смисъла на член 5, втора алинея от Регламент № 2271/96. При това положение, когато достигне до заключението, че за настъпването на тежко увреждане на посочените интереси има достатъчно доказателства, Комисията не е длъжна да разглежда наличието на алтернативи на разрешението.

Трето, що се отнася до основанието, свързано с нарушението на правото на изслушване, Общият съд счита, че законодателят на Съюза е избрал да въведе система, в рамките на която интересите на третите лица, засегнати от ограничителните мерки, не трябва да бъдат взети предвид и тези лица не трябва да участват в производството по член 5, втора алинея от Регламент № 2271/96. Всъщност приемането на решение на основание на посочената разпоредба отговаря на цели от общ интерес, състоящи се в защита на интересите на Съюза или на лицата, упражняващи права по Договора за функционирането на ЕС, срещу тежките вреди, които биха могли да произтекат от неспазването на законите, посочени в приложението.

В този контекст не само упражняването на право на изслушване от засегнатите от ограничителните мерки трети лица в разглежданото производство не би било в съответствие с целите от общ интерес, преследвани с посоченото законодателство, но и поради неконтролираното разпространение на информация, която би могла да бъде доведена до знанието на органите на третата страна, източник на законите, посочени в приложението, би застрашило постигането на тези цели. Така тези органи биха могли да узнаят, че дадено лице е поискало разрешение и че следователно то може да се съобрази или не с извънтериториалното законодателство на въпросната трета страна, което би създало опасност от разследвания и санкции срещу това лице и следователно от увреждане на интересите на това лице и евентуално на Съюза.

Освен това сред данните, които трябва да се включат в заявлението за разрешение[538], не са включени пряко никакви данни, свързани с личното положение на тези трети лица, нито сред критериите, които Комисията взема предвид при оценката на такова заявление[539]. Така в установената с Регламент № 2271/96 система в тази област третите лица, засегнати от ограничителните мерки, явно не могат да се позоват пред Комисията на грешки или доказателства, свързани с личното им положение. При това положение ограничаването на правото на изслушване на третите лица, засегнати от ограничителните мерки в рамките на такова производство, не изглежда непропорционално и незачитащо основното съдържание на това право с оглед на релевантната правна уредба и преследваните от нея цели. От това следва, че при конкретните обстоятелства по случая посоченото ограничение на правото на изслушване е обосновано по смисъла на съдебната практика и е необходимо и пропорционално с оглед на целите, преследвани с Регламент № 2271/96, и по-специално на член 5, втора алинея от него. Вследствие на това Комисията не е била длъжна да изслуша жалбоподателя в рамките на производството, довело до приемането на обжалваните решения.

---

538 По смисъла на член 3, параграф 2 от Регламент за изпълнение 2018/1101: „[в] заявлението се посочват името и данните за контакт на заявителя, точните разпоредби на включеното в списъка законодателство с извънтериториално приложение или последващото действие, за което става въпрос, описват се обхватът на исканото разрешение и вредите, които биха настъпили вследствие на неизпълнението“.

539 По смисъла на критериите, предвидени в член 4 от Регламент за изпълнение 2018/1101, чиято цел е да се прецени дали биха били причинени тежки вреди на защитените интереси, посочени в член 5, втора алинея от Регламент № 2271/96.

Освен това жалбоподателят твърди, че за да спази правото му да бъде изслушан, Комисията е трябвало да публикува поне диспозитива на обжалваните решения. Нищо обаче не позволява да се приеме, че Комисията е имала такова задължение за публикуване. От една страна, това твърдяно задължение няма правно основание в нито една релевантна разпоредба, от друга страна, публикуването на обжалваните решения след приемането им не може да се отрази на упражняването на евентуалното право на жалбоподателя да бъде изслушан в хода на административното производство. Накрая, по същите причини Общият съд отхвърля довода на жалбоподателя, че като алтернатива Комисията е трябвало да му съобщи обжалваните решения след приемането им. С оглед на гореизложеното следователно не може да се приеме, че като не е публикувала или съобщила на жалбоподателя обжалваните решения, Комисията е нарушила правото му на изслушване.

X. Икономическа и парична политика[540]

Решение от 22 ноември 2023 г., Del Valle Ruíz и др./CRU (T-302/20, T-303/20 и T-307/20, EU:T:2023:735)

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за преструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Преструктуриране на Banco Popular Español — Решение на ЕСП, с което се отказва да се предостави обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по преструктуриране — Право на собственост — Право на изслушване — Право на ефективни правни средства за защита — Оценка на разликата в третирането — Независимост на оценителя“

Решение от 22 ноември 2023 г., Molina Fernández/ЕСП (T-304/20, EU:T:2023:734)

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за преструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Преструктуриране на Banco Popular Español — Решение на ЕСП, с което се отказва да се предостави обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по преструктуриране — Оценка на разликата в третирането — Независимост на оценителя“

Решение от 22 ноември 2023 г., ACMO и др./ЕСП (T-330/20, EU:T:2023:733)

„Икономически и паричен съюз — Банков съюз — Единен механизъм за преструктуриране на кредитни институции и на някои инвестиционни посредници (ЕМП) — Преструктуриране на Banco Popular Español — Решение на ЕСП, с което се отказва да се предостави обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по преструктуриране — Оценка на разликата в третирането — Независимост на оценителя“

По съединени дела T-302/20, T-303/20 и T-307/20 и по дело T-304/20 жалбоподателите са физически и юридически лица, които са били акционери в Banco Popular Español, SA (наричана по-нататък „Banco Popular“) преди приемането на схема за преструктуриране на последната. За разлика от това по дело T-330/20 става въпрос за инвестиционни фондове, които преди приемането на същата схема за преструктуриране са притежавали капиталови инструменти, с изключение на един от тях, който е правоприемник на субект, притежаващ облигации на Banco Popular.

На 7 юни 2017 г. на основание Регламент № 806/2014[541] изпълнителната сесия на Единния съвет за преструктуриране (ЕСП) приема схема за преструктуриране на Banco Popular[542], одобрена същия ден от Европейската комисия[543].

---

540 Общо резюме за дела: Del Valle Ruíz и др./ЕСП (T-302/20, T-303/20 и T-307/20), Molina Fernández/ЕСП (T-304/20) и ACMO и др./ЕСП (T-330/20).

541 Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2014 година за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за преструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за преструктуриране и Единния фонд за преструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 (ОВ L 225, 2014 г., стр. 1).

Преди приемането на тази схема ЕСП ангажира дружеството Deloitte Réviseurs d'Entreprises за оценител (наричан по-нататък „дружеството оценител"), за да извърши оценка на Banco Popular преди евентуално преструктуриране, както и оценка на разликата в третирането след евентуално преструктуриране. На 6 юни 2017 г. дружеството оценител предоставя на ЕСП оценка (наричана по-нататък „оценка 2"), чиято цел е била да се оцени стойността на активите и пасивите на Banco Popular и да се направи преценка за подхода към акционерите и кредиторите, в случай че спрямо Banco Popular се провежда обичайно производство по несъстоятелност, както и да се предоставят данни, позволяващи да се вземе решение относно подлежащите на прехвърляне акции и инструменти на собственост и даващи възможност на ЕСП да определи търговските условия за целите на инструмента за продажба на стопанска дейност. Като приема в схемата за преструктуриране, че са изпълнени необходимите условия [544], ЕСП решава по отношение на Banco Popular да се проведе процедура за преструктуриране. След прозрачен и открит процес на продажба, проведен от испанския орган за преструктуриране — Фондът за организирано преструктуриране на банковите институции (FROB), новите акции на Banco Popular са прехвърлени на Banco Santander SA.

След приемането на схемата за преструктуриране дружеството оценител изпраща на ЕСП оценката на разликата в третирането[545] (наричана по-нататък „оценка 3"), с която се цели да се определи дали засегнатите акционери и кредитори биха получили по-добро третиране, ако спрямо Banco Popular се образува обичайно производство по несъстоятелност отколкото третирането, което са получили при преструктурирането. Тази оценка е извършена в рамките на сценарий за ликвидация съгласно испанското законодателство към момента на приемане на схемата за преструктуриране. Дружеството оценител приема, че образуването на обичайно производство по несъстоятелност би довело до ликвидация, която не е планирана. То стига до извода, че в рамките на такова производство не се очаква никакво възстановяване на суми и че следователно не е налице разлика в третирането в сравнение с третирането, произтичащо от действието по преструктуриране.

Впоследствие, за да може да вземе окончателно решение относно необходимостта да им се предостави обезщетение чрез Единния фонд за преструктуриране[546], ЕСП приканва засегнатите акционери и кредитори да заявят пред него интереса си да упражнят правото си на изслушване с оглед на предварителното му решение по този въпрос[547], в което, що се отнася до оценка 3, той стига до заключението, че не е длъжен да им изплати обезщетение. Производството относно правото на изслушване протича на два последователни етапа, а именно етапа на регистрация, в която засегнатите акционери и кредитори се приканват да изразят интерес за упражняване на правото си да бъдат изслушани, а след това и етапа на консултация, в хода на който засегнатите лица могат да представят своите коментари по предварителното решение, към което е приложен неповерителният вариант на оценка 3.

---

542 Решение SRB/EES/2017/08 за приемане на схема за преструктуриране на Banco Popular (наричано по-нататък „схемата за преструктуриране").

543 Решение (ЕС) 2017/1246 на Европейската комисия за одобряване на схемата за преструктуриране на Banco Popular (ОВ L 178, 2017 г., стр. 15).

544 Съгласно член 18, параграф 1 от Регламент № 806/2014.

545 Съгласно член 20, параграфи 16—18 от Регламент № 806/2014.

546 Съгласно член 76, параграф 1, буква д) от Регламент № 806/2014.

547 Предварително решение на ЕСП дали трябва да бъде предоставено обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по преструктуриране на Banco Popular, и за стартирането на процедурата на право на изслушване (SRB/EES/2018/132) (наричано по-нататък „предварителното решение").

В края на етапа на консултация ЕСП разглежда съответните коментари и получава от дружеството оценител пояснителен документ, в който последният потвърждава, че стратегията и различните хипотетични сценарии за ликвидация, подробно описани в оценка 3, както и приложените методологии и извършените анализи остават валидни.

На 17 март 2020 г. ЕСП приема Решение SRB/EES/2020/52 относно това дали е необходимо да се предоставя обезщетение на акционерите и кредиторите, които са засегнати от действията по преструктуриране на Banco Popular (наричано по-нататък „обжалваното решение“), в което приема, че дружеството оценител е независимо и че оценка 3 е в съответствие с приложимата правна уредба и е достатъчно мотивирана и пълна. Той също така представя коментарите, предоставени от засегнатите акционери и кредитори, както и тяхната оценка, и стига до заключението, че няма разлика между третирането, на което действително са били подложени засегнатите акционери и кредитори, и третирането, от което биха се ползвали, ако спрямо Banco Popular е било образувано обичайно производство по несъстоятелност към датата на преструктурирането.

С решенията си, с които трите жалби на основание член 263 ДФЕС се отхвърлят, Общият съд за първи път се произнася по искане за отмяна на решение на ЕСП относно евентуалното обезщетяване на акционерите и кредиторите, засегнати от преструктурирането на банка. В това отношение Общият съд разглежда няколко нови въпроса, повдигнати в трите жалби, по-специално относно преценката на положението на засегнатите акционери и кредитори, в случай че спрямо Banco Popular е образувано обичайно производство по несъстоятелност, независимостта на дружеството оценител, правото на изслушване в хода на производството, правото на ефективни правни средства за защита и правото на собственост.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля твърденията за нарушение, че обжалваното решение било незаконосъобразно, що се отнася до разглеждането на въпроса дали бившите акционери на Banco Popular биха получили по-добро третиране в рамките на обичайно производство по несъстоятелност.

Първо, Общият съд отбелязва, от една страна, че от разпоредбите на Регламент № 806/2014 ясно следва, че позоваването[548] на третиране, от което акционерите и кредиторите на субекта биха се ползвали, ако спрямо него се прилагаше обичайно производство по несъстоятелност, се отнася до хипотетичното им третиране в случай на ликвидация на субекта. От друга страна, методът за оценка на посоченото третиране, определен в Делегиран регламент 2018/344[549], съответства на реализирането на активите на институцията и следователно на ликвидация съгласно определението в член 3, параграф 1, точка 42 от Регламент № 806/2014.

Второ, за да се установи разликата в третирането, се извършва сравнение между действителното третиране, което са получили засегнатите акционери и кредитори поради преструктурирането, и оценяването на тяхното положение в хипотеза, при която не е било

---

548 Съгласно член 20, параграфи 16—18 от Регламент № 806/2014.

549 Делегиран регламент (ЕС) 2018/344 на Комисията от 14 ноември 2017 година за допълнение на Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на регулаторните технически стандарти, с които се уточняват критериите във връзка с методологията за оценяване на разликите в третирането при режим на преструктуриране (ОВ L 67, 2018 г., стр. 3).

извършено действие по преструктуриране, а именно хипотезата, в която субектът е бил ликвидиран.

Трето, Общият съд констатира, че в рамките на преценката за разликата в третирането вследствие на решение за преструктуриране на FROB, испанското право предвижда, че съпоставителният сценарий е сценарий за ликвидация на субекта, като се вземат предвид разпоредбите на испанското законодателство относно ликвидацията. От това той заключава, че разликата в третирането трябва да се определи въз основа на сценарий за ликвидация, което изключва възможността за сценарий, основаващ се на продължаване на дейността на субекта или на споразумение с кредиторите.

Четвърто, Общият съд уточнява, че предвиденият в оценка 3 съпоставителен сценарий за ликвидация трябва да се определи с оглед на положението на Banco Popular към датата на преструктурирането. Към посочената дата Banco Popular не е била в състояние да продължи дейността си поради положението във връзка с нейната ликвидност, поради положението си, което е проблемно или има вероятност да стане проблемно, и поради възможното отнемане на лицензa ѝ за банкова дейност, и поради тази причина не е било възможно нито сключване на споразумение с кредиторите, нито сценарий за несъстоятелност, при който се взема предвид хипотезата за продължаващо дейността си предприятие.

Освен това Общият съд отхвърля довода, че дружеството оценител е трябвало да извърши оценка на Banco Popular, като предвиди продажбата на цялата институция или по производствени единици, която предполага продължаване на дейността на предприятието. Следователно дружеството оценител не е допуснало грешка, като е използвало методология, основана на сценарий за ликвидация и на продажбата на активите поотделно или чрез портфейл.

Пето, обжалваното решение не е опорочено от явна грешка в преценката, както що се отнася до отчитането на максималната продължителност на производството по ликвидация от седем години, като се има предвид по-специално целта ликвидацията да се извърши в разумен срок, и както несигурността, породена от продължителен период за ликвидация, така и що се отнася до оценката на портфейлите от обслужвани и необслужвани кредити, на дъщерните дружества на Banco Popular, свързани с недвижими имоти и на правните рискове.

На второ място, Общият съд отхвърля основанието, свързано с липсата на независимост на дружеството оценител.

Първо, Общият съд посочва, че обстоятелствата в конкретния случай, от една страна, не доказват, че при извършването на оценка 3 дружеството оценител е било повлияно от факта, че е извършило и оценка 2, и от друга страна, противоречат на довода, че основателно би могло да се приеме липсата, както изглежда, на обективност или безпристрастност.

Всъщност в оценка 3 анализът на разликата в третирането се основава на действителното третиране, което са получили засегнатите акционери и кредитори след приключване на преструктурирането. Оценяването на активите и пасивите на Banco Popular, съдържащо се в първата част от оценка 2, не е взето предвид в оценка 3 и следователно не би могло да повлияе на дружеството оценител при изготвянето от негова страна на последно посочената оценка.

Освен това в оценка 2 се съдържат многобройни резерви относно достоверността на симулацията на сценария за ликвидация. При това положение Общият съд отхвърля твърдението за нарушение, че за да защити професионалната си репутация, дружеството оценител е приело, че е обвързано от изводите в оценка 2, когато е извършило оценка 3.

Освен това Общият съд отхвърля довода, че дружеството оценител е имало мотив да избягва всякакво коригиране или изменение на изводите, съдържащи се в оценка 2, по съображения,

че това се опровергава от обстоятелствата, при които са извършени оценки 2 и 3. Всъщност оценка 3 се основава на по-пълна информация от тази, с която разполагало дружеството оцените на етапа на оценка 2. Освен това веднага след получаването на оценка 2 ЕСП е бил уведомен, че дружеството оценител трябва да се основе на нови данни в оценка 3 и следователно да измени оценяването, извършено при симулацията на сценария за ликвидация. В оценка 3 дружеството оценител не се е ограничило до това да потвърди резултата от симулацията в оценка 2. Освен това сам по себе си фактът, че дружеството оценител е достигнало до същия извод, не е достатъчен, за да се установи, че при извършването на оценка 3 то е приело, че е обвързано от направеното в оценка 2 оценяване.

Накрая, Общият съд отхвърля оплакването, че ЕСП е трябвало да прибегне до различен оценител, за да извърши оценка по различен метод, тъй като оценката на третирането на засегнатите акционери и кредитори трябвало да се извърши според сценарий на ликвидация. Освен това нито една разпоредба от Регламент № 806/2014 или от Делегиран регламент 2016/1075 не се противопоставя изрично на извършването на оценки 2 и 3 от един и същ оценител.

Второ, Общият съд отхвърля твърденията за липса на независимост на дружеството оценител поради връзките, които се твърди, че е имало с Banco Popular и Banco Santander.

Във връзка с това той отбелязва, че към датата на определяне на дружеството оценител като независим оценител, от една страна, самоличността на купувача не е била известна, така че не е било възможно да се вземат предвид връзките между дружеството оценител и Banco Santander, и от друга страна, дружеството оценител вече не е предоставяло одитни услуги на Banco Santander.

Общият съд подчертава, че в хода на цялата процедура за преструктуриране на Banco Popular ЕСП е следил, както е бил длъжен да направи, дали дружеството оценител спазва изискванията за независимост, и по-специално тези относно липсата на конфликт на интереси, предвидени в Делегиран регламент 2016/1075[550].

Ето защо ЕСП не е допуснал грешка, като е приел, че услугите, предоставяни от дружеството оценител както на Banco Popular, така и на Banco Santander, не са от естество да повлияят на преценката му при извършването на оценка 3 и следователно да докажат наличието на съществен действителен или потенциален интерес, който да съвпада или противоречи с техните интереси.

Освен това нито един довод не поставя под въпрос преценките на ЕСП относно липсата на връзка между, от една страна, одитните услуги и услугите, свързани с интеграцията на Banco Popular, предоставени на Banco Santander от дружеството оценител, и от друга страна, елементите с отношение към оценка 3, която се отнася само до оценяването на Banco Popular, а не до това на Banco Santander.

---

550 Съгласно член 41 от Делегиран регламент (ЕС) 2016/1075 на Комисията от 23 март 2016 година за допълнение на Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета чрез регулаторни технически стандарти за определяне на съдържанието на плановете за възстановяване, плановете за преструктуриране и плановете за преструктуриране на група, минималните критерии, по които компетентният орган трябва да оценява плановете за преструктуриране и плановете за преструктуриране на група, условията за вътрешногрупова финансова подкрепа, изискванията към независимите оценители, договорното признаване на правомощията за обезценяване и преобразуване, изискванията за процедурите за уведомяване и съдържанието на уведомленията и съобщението за спиране, както и оперативното функциониране на колегиите за преструктуриране (ОВ L 184, 2016 г., стр. 1).

Освен това жалбоподателите не обясняват по какъв начин тези услуги, които дружеството оценител е предоставило, биха могли да повлияят или за тях би могло основателно да се очаква, че могат да повлияят на преценката дружеството оценител при извършването на оценка 3.

Освен това Общият съд приема, че достигането до заключение, че ЕСП е трябвало да вземе предвид привидната липса на обективност или безпристрастност на дружеството оценител поради връзките му с Banco Santander, предполага да се установи, че когато дружеството оценител е приело в оценка 3, че засегнатите акционери и кредитори не биха получили по-добро третиране в рамките на обичайно производство по несъстоятелност, то е решило да предпочете втората хипотеза. Освен това, дори да се предположи, че дружеството оценител е стигнало до извод в оценка 3, че засегнатите акционери и кредитори биха получили по-добро третиране в хипотеза за ликвидация на Banco Popular, обезщетението, което биха могли да получат в този случай, би било изплатено от Единния фонд за преструктуриране, а не от Banco Santander.

Освен това Общият съд счита, че резултатът от оценка 3 е без значение за законосъобразността и легитимността на решението по отношение на Banco Popular да се проведе процедура по преструктуриране, както и за последиците от това преструктуриране, а именно продажбата ѝ на Banco Santander, и че това не може да доведе до възникване на право на обезщетение за засегнатите акционери и кредитори от страна на Banco Santander.

Общият съд стига до извода, че доколкото оценка 3, независимо от нейния резултат, не може да засегне положението на Banco Santander, дружеството оценител не би могло да изрази предпочитанията си за нея. Поради това връзките между тях не могат да породят основателно съмнение относно наличието на евентуална предубеденост, нито относно липсата на обективност или на безпристрастност на дружеството оценител. Тези връзки не представляват обстоятелство, което може да постави под въпрос неговата независимост при извършването на оценка 3 и при определянето му от ЕСП за независим оценител.

На трето място, Общият съд отхвърля основанието, изведено от твърдяно нарушение на правото на изслушване на акционерите и кредиторите, по-специално тъй като ЕСП ги задължил да представят коментарите си във формуляр.

Във връзка с това той припомня, първо, че спазването на правото на изслушване трябва да бъде гарантирано дори при липсата на правна уредба, която изрично да предвижда упражняването на това право, и че нито Регламент № 806/2014, нито Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) предвиждат специална процедура за прилагане на право на изслушване. Така изборът на ЕСП да използва формуляр, за да получи коментарите на засегнатите акционери и кредитори, попада в рамките на неговата свобода на преценка при организирането на тази процедура, за да се позволи на засегнатите акционери и кредитори да упражнят правото си да бъдат изслушани, при условие че последните могат да упражнят ефективно и надлежно правото си.

Второ, в случая Общият съд отбелязва, че ЕСП е разгледал всички получени коментари и е обяснил в обжалваното решение по каква причина някои от тези коментари не са релевантни за целите на приемането на обжалваното решение, и отхвърля довода за нарушение на правото на изслушване, поради това че ЕСП е отхвърлил ирелевантните коментари.

Трето, той констатира, че във формуляра въпросите са били формулирани неутрално под формата на кратко представяне на съответната тема и на препращане към съответните части от предварителното решение или оценка 3, последвано от покана до засегнатите акционери и кредитори да представят коментари или становища по тази тема.

Четвърто, Общият съд отхвърля довода относно ограничаването на дължината на отговорите във формуляра с мотива, че той е изцяло теоретичен и с него не може надлежно да се докаже, че при липсата на такова ограничение производството би могло да доведе до различен резултат.

Всъщност, от една страна, коментарите, представени в хода на процедурата на право на изслушване в отговор на формуляра, са анализирани подробно в обжалваното решение и са накарали дружеството оценител да приеме пояснителния документ. Така, въпреки че дължината на коментарите да е била ограничена, ЕСП и дружеството оценител са представили обстоятелствени отговори на тях.

От друга страна, жалбоподателите не посочват кои са коментарите, различни от направените от акционерите и кредиторите и на които ЕСП и дружеството оценител са отговорили, които поради размера на формуляра те са били възпрепятствани да изложат. Те също така не уточняват кои документи биха искали да имат възможността да приложат към формуляра.

На четвърто място, Общият съд отхвърля като неотносимо основанието, свързано с това, че оценка 3 се основава на погрешна информация относно финансовото състояние на Banco Popular към момента на преструктурирането ѝ.

Всъщност той припомня, че преценката на разликата в третирането е трябвало да се извърши към момента на приемане на схемата за преструктуриране. Експертният доклад на Централната банка на Испания от 8 април 2019 г., на който се позовават жалбоподателите и чието представяне е поискано чрез действие по събиране на доказателства, се отнася до събития, предхождащи преструктурирането на Banco Popular, които не са релевантни за извършването на оценка 3.

На пето място, Общият съд отхвърля основанието, свързано с това, че ЕСП неправилно е делегирал на дружеството оценител правомощията си за вземане на решения, предоставени му с Регламент № 806/2014.

Първо, след като констатира, че жалбоподателите не повдигат възражение за незаконосъобразност на Регламент № 806/2014, нито оплаквания, изведени от упражняването на дискреционните правомощия от ЕСП или от липса на яснота относно очертаването на правомощията на последния в този регламент, нито оплаквания за нарушение на посочения регламент от страна на ЕСП, тъй като той действал извън предоставените му от него правомощия, Общият съд приема, че с доводите, с които се упреква ЕСП, че е предоставил на дружеството оценител правомощие за вземане на решения, не може да се докаже нарушение на принципите относно делегирането на правомощия.

Второ, Общият съд припомня, че решението да не се предостави обезщетение на засегнатите акционери и кредитори, е прието от ЕСП, а не от дружеството оценител.

Освен това в приложение на Регламент № 806/2014 икономическите и техническите аспекти на оценката на третирането, което засегнатите акционери и кредитори биха получили, ако спрямо Banco Popular беше образувано обичайно производство по несъстоятелност, трябва да се преценяват от независим оценител, а не от самия ЕСП. Поради това фактът, че ЕСП е възложил на дружеството оценител да извърши оценка 3, не може да се тълкува като делегиране на правомощието му за приемане на решението.

Трето, от една страна, с оглед на разпоредбите на Регламент № 806/2014 одобряването от ЕСП на заключенията в оценка 3 не може да се тълкува като липса на контрол от негова страна относно спазването на изискванията, с които независимият оценител трябва да се съобразява при извършване на оценката си. От друга страна, от самото съдържание на обжалваното

решение е видно, че ЕСП не само е обобщил оценка 3 и пояснителния документ, а е разгледал тяхната валидност с оглед на коментарите на засегнатите акционери и кредитори.

На шесто място, Общият съд отхвърля основанието, свързано с нарушение на правото на ефективни правни средства за защита.

Що се отнася до неоповестяването на определена информация, посочена в неповерителен вариант на оценка 3, приложена към предварителното решение, Общият съд посочва, че не се оспорва преценката на ЕСП, че съдържащите се в оценка 3 заличени данни относно провизиите за правни рискове попадат в обхвата на професионалната тайна и са поверителни, както не се оспорва и че ЕСП има задължението да защити поверителните данни[551]. Освен това жалбоподателите посочват, че тази заличени данни са необходими за разбирането на обжалваното решение или за упражняването на правото им на ефективна съдебна защита.

На седмо място, Общият съд отхвърля основанието, свързано с нарушение на правото на собственост.

Общият съд припомня, че с Регламент № 806/2014 се въвежда механизъм, който има за цел да гарантира на акционерите и кредиторите на субекта, подлежащ на преструктуриране, справедливо обезщетение в съответствие с изискванията на член 17, параграф 1 от Хартата.

В случая, тъй като не е доказано, че ЕСП е допуснал явна грешка в преценката, като въз основа на оценка 3 е заключил, че засегнатите акционери и кредитори на Banco Popular не биха били третирани по-благоприятно в рамките на обичайно производство по несъстоятелност, отколкото в рамките на преструктурирането, жалбоподателите не са доказали нарушение на правото им на собственост, произтичащо от обжалваното решение.

Освен това няма основание да твърди, че ЕСП е нарушил член 17 от Хартата, тъй като стойността на обезщетението, предоставяно въз основа на принципа за справедливо третиране на кредиторите, е изчислена въз основа на най-лошия възможен сценарий за акционерите, а именно производство по ликвидация на Banco Popular. Всъщност прилагането на съпоставителен сценарий за ликвидация е в съответствие с приложимите разпоредби.

551 Съгласно член 88, параграф 5 от Регламент № 806/2014.

XI. Обществени поръчки на институциите на Съюза

Решение от 26 април 2023 г., OHB System/Комисия (T-54/21, EU:T:2023:210)

„Обществени поръчки за услуги — Процедура за възлагане на обществени поръчки — Състезателен диалог — Доставка на спътници за осъществяване на преход в рамките на системата „Галилео“ — Отхвърляне на офертата на оферент — Критерии за отстраняване — Тежко професионално нарушение на оферент — Липса на окончателно съдебно решение или на окончателен административен акт — Сезиране на експертната комисия, посочена в член 143 от Финансовия регламент — Равно третиране — Оферта с необичайно ниска стойност — Явна грешка в преценката“

С обявление за обществена поръчка от 15 май 2018 г.[552] Европейската космическа агенция (ЕКА), която действа от името и за сметка на Комисията, обявява процедура за възлагане на обществена поръчка за доставка на спътници за осъществяване на преход в рамките на програмата „Галилео“, която има за цел изграждането и експлоатацията на европейска система за спътникова навигация и позициониране, проектирана за граждански цели. Тази процедура е започнала под формата на състезателен диалог, тъй като Комисията вече е установила и определила нуждите си, но все още не е определила точните средства, които са най-подходящи за тяхното удовлетворяване. На ЕКА е възложено да организира процедурата за възлагане на обществена поръчка, докато Комисията остава възлагащият орган[553]. Взето е решение, че могат да бъдат избрани двама оференти и че възлагането на обществената поръчка се основава на икономически най-изгодната оферта.

В рамките на първия етап от състезателния диалог, който приканва да бъде подадено заявление за участие, ЕКА избира трима оференти, а именно жалбоподателят — OHB System AG, Airbus Defence and Space GmbH (ADS) и Thales Alenia Space Italia (TASI). След втория етап, който има за цел да идентифицира и да определи средствата, с които може най-добре да се отговори на нуждите на възлагащия орган и третия етап, в рамките на който ЕКА приканва оферентите да представят своята „окончателна оферта“, окончателните оферти са оценени от комисия за оценка, която отразява резултатите си в доклад за оценка. Въз основа на този доклад за оценка Комисията взема решение да отхвърли офертата на жалбоподателя, както и решение да възложи обществената поръчка на TASI и на ADS (наричани по-нататък „обжалваните решения“), които са съобщени на жалбоподателя с писмо от 19 януари 2021 г.

Преди приемането на обжалваните решения с писмо от 23 декември 2020 г. жалбоподателят информира Комисията и ЕКА, че един от бившите му служители — генерален административен директор, който е имал широк достъп до данните по проекта и е участвал в подготовката на офертата му, е бил нает на работа от ADS през декември 2019 г. Той твърди, че съществуват улики, че този бивш служител е получил чувствителна информация и че е започнало

---

552 Обявление за обществена поръчка, публикувано в притурката към Официален вестник на Европейския съюз от 15 май 2018 г. (OB 2018/S 091—206089).

553 Съгласно член 15, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1285/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година за изграждане и експлоатация на европейските навигационни спътникови системи и за отмяна на Регламент (ЕО) № 876/2002 на Съвета и на Регламент (ЕО) № 683/2008 на Европейския парламент и на Съвета (OB L 347, 2013 г., стр. 1) Комисията сключва споразумение за делегиране с ЕКА за фазата на разгръщане на програмата „Галилео“.

национално наказателно разследване в резултат на жалба, подадена от жалбоподателя срещу него. Поради това жалбоподателят иска от Комисията да спре спорния състезателен диалог, да разследва въпроса и евентуално да отстрани ADS от този диалог. С писмо от 20 януари 2021 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че няма достатъчно основания да се обоснове такова спиране и че тъй като тези твърдения са предмет на разследване от националните органи, при липсата на окончателно съдебно решение или на окончателен административен акт относно тях, не са налице основания за отстраняване на ADS от спорния състезателен диалог.

Сезиран с жалба за отмяна на обжалваните решения, която отхвърля изцяло, Общият съд предоставя по-специално разяснения относно прилагането на критериите за отстраняване на оферент и сезирането на експертната комисия съгласно Финансовия регламент от 2018 г.[554]. Той предоставя разяснения и по отношение на задължението за проверка на съдържанието на оферта, за която се счита, че е с необичайно ниска стойност, и по самостоятелността на решението за възлагане, в случаите, при които възлагащият орган само възприема мотивите на доклада за оценка.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля твърдението за нарушение на критериите за отстраняване на оферент, предвидени във Финансовия регламент от 2018 г.

В началото Общият съд припомня, че възлагащият орган отстранява оферент от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка, когато той се намира в едно или повече от положенията, съответстващи на трите критерия за отстраняване, предвидени във Финансовия регламент от 2018 г.

В настоящия случай той отбелязва, че при липсата — към момента на състезателния диалог — на окончателно съдебно решение или на окончателен административен акт, които да установяват, че съответният оферент или физическо или юридическо лице, член на административния, управителния или надзорния орган на този оферент или което има правомощия за представителство, вземане на решения или контрол по отношение на него, е виновно в извършването на тежко професионално нарушение, първите два критерия не са приложими. Съгласно третия критерий за отстраняване — единственият критерий, който може да се приложи в настоящия случай — при липсата на окончателно съдебно решение или на окончателен административен акт, възлагащият орган може да вземе решение за отстраняване на оферент от процедура за възлагане на обществена поръчка само въз основа на предварителна квалификация[555], и то единствено след като е получил препоръка от експертната комисия, посочена в член 143 от Финансовия регламент от 2018 г., съгласно която предвид фактите и констатациите е установено, че оферентът е виновен в извършването на тежко професионално нарушение.

---

554 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), и по-точно съгласно членове 136 и 145 от този регламент.

555 По смисъла на член 136, параграф 2 от Финансовия регламент от 2018 г.

Най-напред Общият съд проверява дали, като не е сезирала експертната комисия в настоящия случай, Комисията не е изпълнила задълженията си в нарушение на третия критерий за отстраняване.

В това отношение Общият съд посочва, че целта, която стои в основата на сезирането на експертната комисия, е защитата на финансовите интереси на Съюза и че предварителната правна квалификация, която принадлежи изключително на експертната комисия, се отнася, от една страна, задължително до поведението на самите оференти, а от друга страна, до факти или констатации, установени по същество в рамките на одити или разследвания, провеждани от компетентните органи на Съюза или евентуално, на държавите членки. В резултат на това Общият съд заключава, че възлагащият орган трябва да сезира експертната комисия само когато установените факти, с които разполага, съставляват достатъчно улики, а не просто съмнения, за да се подкрепи презумпция за виновност на оферента. В настоящия случай обаче Общият съд констатира, първо, че писмото от 23 декември 2020 г. е единственото доказателство, с което е разполагала Комисията относно твърдяното неправомерно поведение на ADS. Второ, твърденията на жалбоподателя в това писмо не спадат към фактите и констатациите в рамките на одити или разследвания, провеждани от компетентните органи на Съюза или на държавите членки. Трето, никакво доказателство, което може да подкрепи посочените твърдения, не придружава това писмо. Четвърто, формулираните твърдения за нарушения не се отнасят до поведението на ADS, а до твърдяното поведение на бившия служител на жалбоподателя.

В резултат на това Общият съд заключава, че тези твърдения не могат да се разглеждат като факти или констатации, които могат да представляват достатъчно улики в подкрепа на презумпция за виновност на ADS, която обосновава сезирането на експертната комисия.

След като стига до това заключение, Общият съд проверява дали Комисията все пак е била длъжна да разследва тези твърдения. В това отношение той посочва, че единственото поведение, в което се упреква ADS, е обстоятелството, че в хода на разглежданата процедура за възлагане на обществена поръчка е наело на работа бивш служител на жалбоподателя. По принцип обаче това обстоятелство, само по себе си не представлява улика за поведение, което може да представлява тежко професионално нарушение.

Освен това, що се отнася до твърдението за нарушение на жалбоподателя, изведено от това, че бившият му служител е нарушил търговската му тайна, тъй като неправомерно е получил за него чувствителна информация, която може да даде на ADS неправомерно предимство по време на спорния състезателен диалог, Общият съд счита, че подобно нарушение при всички положения не представлява улика за поведението на самото ADS и следователно не може да установи презумпция за виновност на същото. В допълнение, при липсата на доводи и конкретни доказателства, представени от жалбоподателя в писмото му от декември 2020 г., Общият съд констатира, че твърдението относно получаването на чувствителна информация, която може да даде неправомерно предимство на ADS, е неясно и хипотетично, така че не може да представлява улика. Освен това Общият съд посочва, че бившият служител е напуснал жалбоподателя малко след подаването на ревизираната му оферта в рамките на втория етап от състезателния диалог, така че във всички случаи той не е бил в състояние да разполага със сведения за диалога между жалбоподателя и EKA по време на третия етап, нито относно съдържанието на окончателната оферта на жалбоподателя.

Следователно, тъй като твърденията, съдържащи се в писмото от декември 2020 г., не могат да представляват достатъчно улики, за да се презумира виновност на ADS, обосноваваща сезирането на експертната комисия, Комисията не е била длъжна да разследва тези твърдения.

На второ място, Общият съд отхвърля твърдението за нарушение на задълженията за разглеждане на офертите с необичайно ниска стойност. Той припомня, че по силата на разпоредбите на Финансовия регламент от 2018 г. преценката на възлагащия орган за наличие

на оферти с необичайно ниска стойност — понятие, което се преценява спрямо съдържанието на офертата и с оглед на разглежданата услуга — се извършва на два етапа[556]. Най-напред възлагащият орган трябва да прецени дали представените оферти съдържат индиции, които пораждат съмнения, че стойността им може да е необичайно ниска. По-специално такъв е случая, ако не е сигурно, от една страна, дали офертата е съобразена с действащото законодателството, и от друга страна, дали предложената цена действително включва всички разходи, които следват от техническите аспекти на офертата. Такъв е и случаят, когато предложената цена е значително по-ниска от тази в другите оферти или от обичайната пазарна цена. Като следващ етап, ако са налице такива индиции, възлагащият орган трябва да извърши проверка на съдържанието на офертата, като предостави на съответния оферент възможността да обоснове цената си. Ако въпреки дадените обяснения възлагащият орган определи, че оферта е с необичайно ниска стойност, той е длъжен да я отхвърли.

В настоящия случай Общият съд констатира, че разликата между цената на окончателната оферта на ADS и тази на другите оферти не може сама по себе си да представлява индиция за нейната необичайно ниската стойност, като се имат предвид особеностите на разглежданата обществена поръчка. От една страна, процедурата за възлагане на обществена поръчка е започнала под формата на състезателен диалог, тъй като Комисията все още не е определила точните средства, за да удовлетвори нуждите си. Така цените на офертите зависят от различните технически решения и средства, предлагани от всеки оферент. От друга страна, от особените характеристики на разглежданите спътници следва, че те не са стоки, за които съществува стандартна или пазарна цена. В допълнение, освен разликата в цената, жалбоподателят не изтъква конкретен довод в подкрепа на твърдението си, че офертата на ADS е трябвало да изглежда с необичайно ниска стойност.

Общият съд заключава, че не е доказано наличието на индиции, които могат да породят съмнения в Комисията, че офертата на ADS може да е с необичайно ниска стойност. Следователно Комисията не е била длъжна да извърши проверка на съдържанието на офертата на ADS, за да се увери, че тя не е с необичайно ниска стойност.

На трето място, Общият съд отхвърля твърдението за нарушение, изведено от факта, че като само е потвърдила резултатите, съдържащи се в доклада за оценка, Комисията е нарушила задължението си да приеме самостоятелно решение за възлагане на обществената поръчка.

От една страна, безспорно Комисията поема общата отговорност за програмата „Галилео“ и за фазата на разгръщане на програмата, тя трябва да сключи споразумение за делегиране с ЕКА, в което подробно се описват задачите на последната, по-специално що се отнася до възлагането на обществени поръчки във връзка със системата. Именно в рамките на споразумението за делегиране, което е сключено между Комисията и ЕКА, на последната — която действа от името и за сметка на Комисията — е възложено да организира спорния състезателен диалог, докато Комисията остава възлагащият орган. Въпреки това отговорността за програмата „Галилео“ не може да измени или дори да увеличи задълженията на Комисията като възлагащ орган.

От друга страна, когато комисия за оценка е била назначена от възлагащия орган съгласно Финансовия регламент от 2018 г. именно тази комисия трябва да направи оценка на офертите в доклада за оценка. Въпреки че възлагащият орган не е обвързан от доклада за оценка, той има право да се основе на този доклад, за да възложи разглежданата обществена поръчка. Следователно фактът, че обжалваните решения са мотивирани с препращане към доклада за

---

556 Глава 1, раздел 2, точка 23.1, първа алинея и точка 23.2 от приложение I към Финансовия регламент от 2018 г.

оценка, като Комисията е възприела становището на комисията за оценка, на която е възложено да оцени представените оферти, по никакъв начин не променя факта, че те са приети самостоятелно.

Решение от 14 юни 2023 г., Instituto Cervantes/Комисия (T-376/21, EU:T:2023:331)

„Обществени поръчки за услуги — Процедура за възлагане на обществени поръчки — Предоставяне на услуги за езиково обучение за институциите, органите и агенциите на Съюза — Класиране на оферент в каскадна процедура — Задължение за мотивиране — Елементи от офертата, достъпни чрез хипервръзка — Явни грешки в преценката — Злоупотреба с власт“

С обявление за обществена поръчка от 20 ноември 2020 г. Европейската комисия обявява открита процедура за възлагане на обществена поръчка за езиково обучение за институциите, органите и агенциите на Европейския съюз. Тази обществена поръчка е разпределена в осем обособени позиции, сред които обособена позиция № 3, озаглавена „Езиково обучение по испански език (ES)“. В спецификацията на спорната покана за представяне на оферти се посочва, че за да възложи поръчката, възлагащият орган ще вземе предвид икономически най-изгодната оферта. Що се отнася до реда и условията за подаване на оферта, спецификацията предвижда по-специално че офертите трябва да се подават чрез приложението eSubmission.

На 19 април 2021 г. Комисията приема обжалваното решение в съответствие с препоръките на комисията за оценка. Така тя възлага обособена позиция № 3 (испански език) от поръчката, на първо място, на групата CLL Centre de Langues-Allingua (наричана по-нататък „групата CLL“), и на второ място - на жалбоподателя Instituto Cervantes.

В процедурата по възлагане на обществена поръчка жалбоподателят представя чрез платформата eSubmission някои елементи от описаното в офертата му техническо предложение, които са достъпни само чрез включени в офертата хипервръзки. Чрез таблицата за оценяване на офертите Комисията уведомява жалбоподателя, че е отхвърлила тези елементи и не ги е оценила, с мотива че последните не съответстват на спецификацията и че съществува опасност офертата да бъде изменена посредством посочените хипервръзки след крайния срок за подаване на офертите. Така Комисията приема, че документите, достъпни само чрез посочените хипервръзки, са липсващи.

Сезиран с жалба за отмяна на обжалваното решение, която отхвърля изцяло, Общият съд се произнася по неразглеждания досега въпрос, свързан с използването на хипервръзки от оферентите, за да представят елементи от офертата си, при положение че този начин на съобщаване не е бил предвиден в спецификацията, както и по последиците от подобно използване на етапа на оценяване на офертите и на определяне на точките.

Съображения на Общия съд

На първо място, Общият съд отхвърля основанията, свързани с нарушение на задължението за мотивиране.

Първо, той отхвърля довода, че не е възможно да се узнаят сравнителните предимства на спечелилата оферта. Всъщност той констатира, че макар оценките на някои от подкритериите да са кратки, най-напред е възможно да се разбере, че офертата на групата CLL има редица качества, които надхвърлят тези на офертата на жалбоподателя. На следващо място, възможно е да се установи равнището на качество на предлаганите от жалбоподателя услуги, което е по-ниско. Накрая, не може да се пренебрегне фактът, че липсата на документи, която се отнася до

важен елемент от езиковия курс, а именно упражненията, е представена като слаба страна в офертата на жалбоподателя, което води до загуба на точки. Освен това, тъй като липсата на документи не е единственият недостатък, обосноваващ загубата на точки при оценяването на офертата на жалбоподателя, Общият съд отхвърля довода за явна грешка в преценката, свързана с нелогичността на връзката между тази преценка и поставената оценка.

Второ, той отхвърля оплакването, че не е възможно да се разбере точният брой точки, който е бил отнет заради липсата на документи. В това отношение той констатира, че в спецификацията не се установява никакво претегляне между различните елементи, които са част от описанието на всеки подкритерий, тъй като не става въпрос за „подкритерии“, предназначени да бъдат оценени поотделно, а за описание на съдържанието на всеки подкритерий. Следователно не е било необходимо да се придава конкретна тежест на всеки положителен или отрицателен коментар при оценяването, а по-скоро жалбоподателят да може да разбере причините, накарали Комисията да даде на неговата оферта присъдените му точки за всеки подкритерий, което той е бил напълно в състояние да направи. Общият съд заключава, че комисията за оценка е посочила сравнителните предимства на спечелилата оферта по всеки подкритерий и че в конкретния случай не може да се изисква от Комисията да придава конкретна тежест на всеки положителен или отрицателен коментар, свързан с някои описателни подточки.

На второ място, Общият съд отхвърля основанието за явна грешка в преценката поради нелогичния, непропорционален и непрозрачен характер на връзката между оценяването и поставената оценка в рамките на някои подкритерии. Така, що се отнася до твърдяното нарушение на принципа на прозрачност, доколкото специфичната тежест, която се придава на елемент от критерия, засегнат от липсата на документи, не е била обявена в документацията за поръчката, Общият съд припомня, че нередовността в документите не е единствената нередовност, обосноваваща загубата на точки. Следователно извършеното намаляване не може да се квалифицира като явно несъответстващо на установените нередовности.

Освен това специфичното значение, което се придава на даден елемент от офертата и предоставянето на точки за всеки подкритерий или за всеки елемент от подкритерий, попадат в обхвата на широката свобода на преценка на Комисията. Така Общият съд не може да контролира самото значение, което се придава на някои елементи в рамките на подкритерий, а се ограничава да провери дали е установено наличието на явна грешка в преценката. В случая обаче жалбоподателят не е доказал такава грешка, тъй като установената от Комисията липса на документи се отнася до важен елемент от езиковия курс и може законосъобразно да доведе до намаляването на точките, ако не да е доказано, че посоченото намаляване е явно погрешно.

На трето място, Общият съд отхвърля основанието, изведено от явна грешка в преценката поради отхвърлянето на елементите от офертата, достъпни чрез хипервръзка.

Всъщност с оглед на текста на спецификацията „офертата“ трябва да се изтегли директно от платформата eSubmission и че само документите, получени чрез този процес, са част от посочената оферта. Следователно в съответствие с целта на приложението eSubmission, а именно да се улесни подаването на офертите чрез защитено приложение, жалбоподателят не може да представи определени части от офертата си, като използва хипервръзки, които водят към документ, достъпен на уебсайт под контрола на оферента. Следователно Комисията не може да бъде упрекната, че не е взела предвид документите, получени чрез въпросните хипервръзки.

Освен това Общият съд отбелязва, че подаването на офертата чрез това защитено приложение позволява да се гарантира спазването на принципа на равнопоставеност на оферентите, тъй като гарантира на възлагащия орган, че ще запази контрола върху представените му документи. По този начин тя предотвратява всякакъв риск от изменение на документи, които са достъпни само чрез хипервръзка и които следователно не са били изтеглени директно от

приложението eSubmission. От това тя заключава, че в този контекст разумно информиран и полагащ обичайна грижа оферент е в състояние да знае, че е длъжен да подаде офертата си в определения срок и че след изтичането на този срок тя вече не може да бъде променяна. Следователно такъв оферент не може да направи извод от разглежданата спецификация, че би било допустимо в офертата му да се включат хипервръзки, които водят към документ, достъпен на уебсайт под негов контрол.

Освен това, след като включването на хипервръзки в офертата на жалбоподателя не е било разрешено, Комисията не е била длъжна да проверява дали разглежданите документи са били изменени, нито да ги приема. При всички положения тези документи са се намирали на уебсайт под контрола на оферента и представените от жалбоподателя доказателства целят да докажат факта, че разглежданите документи не са били променени, а не факта, че те не са могли да бъдат променени.

Накрая, доводът относно нарушението на правото на изслушване следва да се отхвърли, тъй като, ако на оферента е предоставена възможност да изложи надлежно своята гледна точка относно обстоятелствата, на които административният орган възнамерява да основе своето решение, това право е гарантирано към момента на подаване на офертата, включително чрез възможността оферентът да поиска пояснения относно правилата на спецификацията. Следователно фактът, че след оценяването на офертите не е предвиден последващ етап за предоставяне на допълнителни обяснения, не може да представлява нарушение на правото на изслушване.

На четвърто място, Общият съд отхвърля основанието, с което по същество се твърди, че Комисията не е изпълнила задължението си да сравни техническото предложение на групата CLL с това на жалбоподателя. Всъщност нищо не позволява да се приеме, че Комисията не се е съобразила с изискването за определяне на „икономически най-изгодната“ оферта въз основа на обективни критерии, които гарантират спазването на принципите на прозрачност, недопускане на дискриминация и равнопоставеност, за да се гарантира обективно сравнение на относителната стойност на офертите. Оценката на офертата на групата CLL е извършена от комисията с оглед на посочените в спецификацията технически критерии за възлагане, така както е извършена и оценката на офертата на жалбоподателя.

На пето място, Общият съд отхвърля основанието, с което по същество се твърди, че Комисията е приложила неправомерно практика, която я е довела до незачитане на целта, преследвана с правната уредба относно обществените поръчки, насочена към осигуряване при възлагането от институциите на Съюза на конкуренция на най-широка основа, като е възложила всички обособени позиции от поръчката за езиково обучение на един-единствен доставчик на услуги, а именно на групата CLL.

Всъщност възлагащият орган не може да бъде възпрепятстван да възложи всички обособени позиции на обществена поръчка на един и същ оферент, при условие че офертите му са били икономически най-изгодни спрямо всички останали оференти и че е спазен принципът на равнопоставеност на оферентите, за да се гарантира здравословна и ефективна конкуренция между участващите в посочената поръчка.

Освен това Общият съд припомня, че изискването за безпристрастност обхваща два аспекта. От една страна, става въпрос за субективната безпристрастност на членовете на даден орган, в смисъл че нито един от членовете на съответния орган не трябва да показва, че е взел страна или е лично предубеден, като тази безпристрастност се предполага до доказване на противното, и от друга страна, обективната безпристрастност, в смисъл че този орган трябва да осигурява достатъчно гаранции, за да е изключено всяко основателно съмнение по този въпрос. В случая обаче, от една страна, не е направено позоваване на субективна пристрастност на членовете на комисията, и от друга страна, не е доказано, че липсата на

задължение за извършване на оценка на качеството на техническата оферта преди оценката на цената е довело по-специално до нарушение на принципа на равнопоставеност.

XII. Достъп до документи на институциите

Решение от 25 януари 2023 г., De Capitani/Съвет (T-163/21, EU:T:2023:15)

„Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Документи относно текуща законодателна процедура — Работни групи на Съвета — Документи относно законодателно предложение за изменение на Директива 2013/34/ЕС относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните доклади на някои видове предприятия — Частичен отказ за достъп — Жалба за отмяна — Правен интерес — Допустимост — Член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001 — Изключение, свързано със защитата на процеса на вземане на решение“

Жалбоподателят, г-н Emilio De Capitani, подава заявление за достъп[557] до някои документи, разменени в рамките на работната група „Дружествено право“ на Съвета на Европейския съюз, свързани със законодателната процедура за изменение на Директива 2013/34 относно годишните финансови отчети[558]. Съветът отказва достъпа до някои документи с мотива, че оповестяването им би засегнало сериозно процеса на вземане на решения на Съвета по смисъла на Регламент № 1049/2001[559]. Вследствие на потвърждение на заявлението на жалбоподателя, засягащо достъпа до неоповестените документи, Съветът приема обжалваното решение[560], с което потвърждава отказа си да предостави достъп до тях.

Работните групи на Съвета са вътрешни органи на тази институция, които подготвят работата на Комитета на постоянните представители (Корепер), а впоследствие — на компетентната конфигурация от министри в рамките на Съвета.

Сезиран с жалба за отмяна, която уважава, Общият съд разглежда от различна гледна точка въпроса за достъпа до документите, свързани със законодателните процедури, като обръща внимание на съотношението между, от една страна, принципите на публичност и прозрачност на законодателната процедура, произтичащи от Договора за функционирането на Европейския съюз и Хартата на основните права на Европейския съюз[561], и от друга страна, предвиденото във вторичното право изключение от оповестяването на документи, което изключение цели защитата на процеса на вземане на решения на институция[562]. Освен това Общият съд разглежда за първи път условията за достъп до документите, изготвени от работните групи на Съвета в рамките на законодателна процедура.

---

557 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).

558 Директива 2013/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните доклади на някои видове предприятия и за изменение на Директива 2006/43/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на директиви 78/660/ЕИО и 83/349/ЕИО на Съвета (ОВ L 182, 2013 г., стр. 19).

559 Член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001.

560 Решение SGS 21/000067 на Съвета на Европейския съюз от 14 януари 2021 г.

561 Член 15 ДФЕС и член 42 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

562 По смисъла на член 4, параграф 3 от Регламент № 1049/2001.

Съображения на Общия съд

Най-напред Общият съд отхвърля доводите на жалбоподателя, че предвиденото в Регламент № 1049/2001 изключение, свързано със защитата на процеса на вземане на решения, тълкувано в светлината на Договора за функционирането на ЕС и на Хартата, не се прилага към законодателните документи.

Общият съд припомня, че тъй като принципът на откритост има основно значение в правния ред на Европейския съюз, принципите на публичност и прозрачност са присъщи на законодателните процедури на Съюза[563]. Следователно достъпът до законодателни документи трябва да бъде възможно най-широк. Това обаче не означава, че първичното право на Съюза предвижда безусловно право на достъп до законодателните документи. Всъщност съгласно Договора за функционирането на ЕС[564] правото на достъп до документите на институциите на Съюза се упражнява в съответствие с общите принципи, ограниченията и условията, определени с регламенти. При все това разпоредбите на ДФЕС, уреждащи правото на достъп до документите на институциите, не изключват законодателните документи от приложното му поле.

Общият съд отбелязва, че този извод се потвърждава от нормативния контекст, в който се вписва правото на достъп до документи. Всъщност от първичното право е видно, че принципът на откритост не е абсолютен[565]. Освен това Общият съд припомня, че съгласно разпоредбите на Регламент № 1049/2001 институциите на Съюза могат да откажат достъпа до някои документи от законодателно естество в надлежно обосновани случаи.

Противно на твърденията на жалбоподателя, Общият съд най-напред констатира приемственост между Договора за създаване на Европейската общност и Договора за функционирането на ЕС, що се отнася до правото на достъп до документи, и прави извод, че предвиденото в член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001 изключение от задължението за оповестяване на поискан документ, свързано със защитата на процеса на вземане на решения на съответната институция, е останало приложимо след влизането в сила на Договора за функционирането на ЕС и на Хартата. По-нататък Общият съд посочва, че нищо не позволява да се направи извод, че разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС и на Хартата по принцип изключват възможността достъпът до документи, изготвени от работните групи на Съвета в рамките на законодателна процедура, да бъде отказан с мотива, че оповестяването им би засегнало сериозно процеса на вземане на решения на Съвета. Накрая, Общият съд констатира, че дори разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС, съгласно които Съветът заседава публично при обсъждането и гласуването на проект на законодателен акт[566], да утвърждават принципа за публичност на законодателните обсъждания по време на сесиите на Съвета, те не се отнасят до правото на достъп до документите, нито до ограниченията и условията за упражняване на това право.

На второ място, Общият съд констатира, че нито един от мотивите, възприети от Съвета в обжалваното решение, не позволява да се приеме, че оповестяването на спорните документи

---

563 Решение от 22 март 2018 г., ***De Capitani/Парламент*** (T-540/15, EU:T:2018:167, т. 81).

564 Член 15, параграф 3 ДФЕС.

565 Член 1, член 10, параграф 3 ДЕС и член 15, параграф 1 ДФЕС.

566 Член 15, параграф 2 ДФЕС.

би засегнало сериозно, конкретно и действително, а не хипотетично съответния законодателен процес.

Първо, що се отнася до мотива, че спорните документи имат чувствително съдържание, Общият съд констатира, че те всъщност съдържат коментари и конкретни текстови изменения, които са част от нормалния законодателен процес. Въпреки че тези документи се отнасят до въпроси с определено значение, които вероятно се характеризират както с политическа, така и с правна сложност, и могат да съдържат данни, произтичащи от „трудни преговори“ и разкриващи трудностите, които той е трябвало да разреши, преди да се постигне споразумение, Съветът не посочва никакъв конкретен и специфичен аспект на тези документи, който има особено чувствителен характер, в смисъл че при евентуално оповестяване би бил поставен под въпрос основен интерес на Съюза или на държавите членки. Освен това Съветът не обяснява защо достъпът до спорните документи би засегнал сериозно, конкретно и действително, а не хипотетично възможностите за постигане на съгласие по разглежданото законодателно предложение.

По-нататък, що се отнася до предварителния характер на обсъжданията относно разглежданото законодателно предложение в рамките на работната група на Съвета, Общият съд припомня, че сам по себе си този характер не позволява да се обоснове прилагането на изключението, свързано със защитата на процеса на вземане на решения. Всъщност това изключение не прави разграничение според етапа, на който са обсъжданията, а се отнася общо до документите по въпрос, по който съответната институция „все още не е взела решение“. Тъй като по естеството си дадено предложение е направено, за да бъде обсъдено, авторът на заявление за достъп до законодателни документи в рамките на текуща процедура напълно съзнава, че съдържащата се в него информация подлежи на изменение по време на разискванията в рамките на подготвителните работи на работната група, докато не бъде постигнато съгласие по целия текст. Такава е била целта, преследвана от жалбоподателя със заявлението му за достъп, който е искал да се запознае с позициите, изразени от държавите членки в рамките на Съвета, именно за да предизвика дебат в това отношение, преди тази институция да установи позицията си в разглежданата законодателна процедура.

Освен това Общият съд констатира, че Съветът не е представил никакво убедително доказателство, годно да докаже, че достъпът до спорните документи е щял да навреди на лоялното сътрудничество между държавите членки. Той подчертава, че след като в рамките на работните групи на Съвета държавите членки изразяват съответната си позиция по дадено законодателно предложение и съгласието си с това, че то може да претърпи изменение, обстоятелството, че впоследствие, въз основа на подадено заявление, тези данни могат да бъдат оповестени, не може само по себе си да бъде пречка за лоялното сътрудничество[567]. В система, основана на принципа на демократичната легитимност, съзаконодателите трябва да отговарят за действията си пред обществото и упражняването от гражданите на техните демократични права предполага възможността да следят в подробности процеса на вземане на решения в институциите, участващи в законодателните процедури, и да имат достъп до цялата релевантна информация. В настоящия случай обаче нищо не подсказва, че Съветът е можел разумно да очаква, че съществува опасност от външен натиск и от реакция на обществеността, излизаща извън рамките на това, което може да очаква всеки член на законодателен орган, представящ изменение на проект на закон.

567 Член 4, параграф 3 ДЕС.

Освен това Общият съд припомня, че само ако съответната институция счете, че оповестяването на документ би засегнало конкретно и действително разглеждания процес на вземане на решения, тя трябва да провери дали въпреки всичко по-висш обществен интерес не обосновава оповестяването на документа. Също така сам по себе си фактът, че е бил предоставен достъп до някои документи, свързани със същата законодателна процедура, не може да обоснове отказа да се предостави достъп до други документи.

Накрая, достъпът до документите, изготвени от работните групи на Съвета, не може да бъде ограничен поради твърдението, че те имат „технически“ характер. Всъщност „техническият“ характер на даден документ не е релевантен критерий за прилагането на изключението, свързано със защитата на процеса на вземане на решения. На членовете на работните групи на Съвета се възлага мандат от страна на държавите членки, които представляват, и в хода на разискванията по дадено законодателно предложение те изразяват позицията на своята държава членка в рамките на Съвета, когато последният действа в качеството си на съзаконодател. Фактът, че работните групи нямат право да определят окончателното становище на Съвета, не означава, че тяхната работа не е част от нормалното развитие на законодателния процес, нито че документите, които приемат, са от „технически“ характер.

XIII. Публична служба

1. Пенсия за сираци

Решение от 7 юни 2023 г., ОР/Парламент (Т-143/22, EU:T:2023:313)

„Публична служба — Длъжностни лица — Наследствена пенсия — Отказ за отпускане — Преживял съпруг — Условия за допустимост — Продължителност на брака — Възражение за незаконосъобразност — Член 80, първа алинея от Правилника — Член 2 от приложение VII към Правилника — Пенсия за сирак — Отказ за отпускане — Понятие за дете на издръжка — Грешка при прилагане на правото“

А е пълнолетен син на Б, бивше длъжностно лице на Европейския парламент, и страда от увреждане. След смъртта на Б жалбоподателката, която е майка на А, подава до Парламента искане на сина ѝ да бъде отпусната пенсия за сираци.

Това искане е отхвърлено от Парламента с решение (наричано по-нататък „спорното решение“) с мотива, че към момента на смъртта си Б не е имал признато от тази институция дете на издръжка. Парламентът се позовава на член 80 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) и приема, че дете не може да бъде признато за дете на издръжка по смисъла на член 2 от приложение VII към Правилника, нито да получава на това основание пенсия за сираци, без заинтересованото длъжностно лице да е подало за това искане до администрацията и без тя да е проверила дали са спазени съответните условия.

Сезиран от жалбоподателката, Общият съд отменя спорното решение и за първи път разглежда всички материални и процесуални условия за получаване на пенсия за сираци по член 80 от Правилника.

Съображения на Общия съд

Най-напред Общият съд констатира наличието на несъответствие между текстовете на различните езици на член 80, първа алинея от Правилника. Всъщност само в някои от тях се използва изразът „деца, признати [като деца] на издръжка“, а в останалите думата „признати“ липсва. Поради това Общият съд тълкува разпоредбата на този член с оглед на целта и контекста ѝ.

Член 80, първа алинея от Правилника определя кои лица имат право на пенсия за сираци - а именно децата на издръжка на починало длъжностно лице - като препраща към цялата разпоредба на член 2 от приложение VII към Правилника. Наличието на дете на издръжка по смисъла на параграф 2 от този член, било то брачно, извънбрачно, или осиновено дете на длъжностното лице или неговия съпруг, дава право на получаване на семейни надбавки за дете на издръжка, стига то действително да се издържа от длъжностното лице и да отговаря освен това на едно от условията, изброени в параграфи 3 и 5 от същия член. В този смисъл лицето трябва или да е на възраст под 18 години, или да е на възраст между 18 и 26 години, да продължава образованието си или да посещава професионален курс на обучение, или да е възпрепятствано поради тежко заболяване или инвалидност да се издържа самò. Във всеки от тези три случая Правилникът не предоставя на администрацията каквото и да било право на преценка дали да отпусне или не въпросната пенсия за сираци, а му налага да действа при условията на обвързана компетентност в смисъл, че е длъжна да отпусне тази пенсия, ако установи, че условията за това са изпълнени, и да не я отпусне, ако не са изпълнени.

Следователно правото на пенсия за сираци в случай като този на сина на жалбоподателката зависи от това дали са изпълнени три условия. Първите две условия са материални — съответното дете трябва да е възпрепятствано да се издържа самò поради тежко заболяване или инвалидност и да е било действително издържано от починалото длъжностно лице. Третото условие е времево — към момента, когато е починало, длъжностно лице да е издържало съответното дете.

Вярно е наистина, че надбавката за дете на издръжка се отпуска служебно, когато детето е под 18-годишна възраст, а в останалите случаи тя се отпуска по искане на съответното длъжностно лице. Единствената цел на това искане обаче е да се даде възможност на администрацията да провери дали са изпълнени споменатите материални и времеви условия, за да може, ако са изпълнени, да отпусне надбавка за дете на издръжка. Тъй като не е предвидено в член 80 от Правилника във връзка с член 2 от приложение VII, изискването преди смъртта администрацията да е признала, че посочените условия са изпълнени, се явява допълнително и неприемливо за целта условие.

Само ако отчита общата структура на правната уредба относно пенсията за сираци, както и особеното положение на съответното лице, а именно на дете, което страда от тежко заболяване или инвалидност, прилагането на посочените разпоредби в тяхната взаимовръзка би съответствало на социалната цел на изплащането на пенсия за сираци на такова неспособно да се издържа самò дете.

Следователно изразът „към момента на неговата смърт“, използван в член 80, първа алинея от Правилника, трябва да се разбира като отнасящ се до датата, която следва да се вземе предвид, за да се прецени дали детето на починалото длъжностно лице отговаря на условията по член 2 от приложение VII към Правилника, а не до датата, на която администрацията трябва да вземе решение в това отношение. Това означава, че ако материалните условия за дете на издръжка са изпълнени преди смъртта на длъжностното лице, не е необходимо административните процедури за получаване на надбавка за дете на издръжка да са извършени преди смъртта.

2. Давностен срок за възстановяване на неоснователно платени надбавки

Решение от 11 октомври 2023 г., QT/ЕИБ (T-529/22, EU:T:2023:618)

„Публична служба — Персонал на ЕИБ — Възнаграждение — Надбавка за дете на издръжка — Надбавка за образование — Възстановяване на неоснователно платени суми — Липса на компетентност на автора на акта —Неспазване на давностния срок“

Жалбоподателката, QT, служител на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), получава надбавки за дете на издръжка и надбавки за образование от юли 2014 г. до юни 2017 г.

След като получава информация за евентуални нередности при отпускането на надбавки за образование и производни права в рамките на ЕИБ, Европейската служба за борба с измамите (OLAF) започва разследване по-специално срещу жалбоподателката. В резултат на разследването на 28 септември 2021 г. ЕИБ приема решение за възстановяване на сумата от 61 186,61 евро, неоснователно изплатена като надбавки за образование, надбавки за дете на издръжка и други свързани придобивки в периода от юли 2014 г. до юни 2017 г. (наричано по-нататък „решението за възстановяване“),

Сезиран от жалбоподателката, Общият съд, заседаващ в разширен състав, отменя това решение и по този повод се произнася по-специално по въпроса дали започването на

разследване от OLAF може да прекъсне или да спре давностния срок за възстановяване на неоснователно платени надбавки.

Съображения на Общия съд

В подкрепа на жалбата си за отмяна жалбоподателката оспорва по-специално компетентността на автора на решението за възстановяване, като изтъква, че компетентният орган в ЕИБ, а именно генералният директор на ГД „Персонал“, не е пределегирал надлежно на началника на отдел „Индивидуални права и плащания“ правомощия за приемане на решения за възстановяване на неоснователно платени суми.

В това отношение Общият съд припомня, че делегирането на правомощия не може да се презумира и че дори когато има право да делегира правомощията си, делегиращият орган трябва да вземе изрично решение, с което ги прехвърля, а самото делегиране може да се отнася само до точно определени изпълнителни правомощия. Доказателствата по преписката обаче не позволяват да се установи наличието на такова пределегиране. Изразеното в решението за възстановяване съгласие на генералния директор на ГД „Персонал“ с това решение също не може да се счита за равнозначно на изрично решение за прехвърляне на началника на отдела на правомощието да проведе производството за възстановяване. От това следва, че решението за възстановяване е прието от некомпетентен орган.

В жалбата си за отмяна жалбоподателката се позовава и на нарушение на давностния срок, предвиден в член 16.3 от административните разпоредби, приложими за персонала на ЕИБ.

Според Общия съд от ясната формулировка на тази разпоредба следва, че ЕИБ трябва да пристъпи към възстановяване на неоснователно изплатени на някой от нейните служители суми в срок от пет години, считано от изплащането им, освен ако се установи, че въпросният служител е имал намерение да я подведе, за да получи това плащане. Като пречи вече установени с течение на времето положения да бъдат оспорвани за неопределен срок, определянето на такъв давностен срок има за цел да увеличи правната сигурност, но може също така да доведе до закрепване на положения, които поне в началото са били незаконосъобразни. Следователно степента, в която тази давност се използва, е резултат от съвместяване на изискванията за правна сигурност и тези за законосъобразност в зависимост от историческите и социалните обстоятелства, преобладаващи в обществото към даден момент. По тази причина тя е от компетентността единствено на законодателя и след като той е определил давностен срок, съдът не може да го замени с друг срок в конкретния случай.

Що се отнася до довода на ЕИБ, че давностният срок е бил прекъснат по време на разследването на OLAF, Общият съд отбелязва, че член 16.3 от посочените по-горе административни разпоредби не предвижда прекъсване или спиране на давностния срок в случай на започване на разследване от OLAF. Освен това, макар институциите, органите, службите и агенциите на Съюза да трябва да се въздържат от започване на успоредно разследване, докато OLAF провежда вътрешно разследване по същите факти[568], приемането на решение за възстановяване на неоснователно платени суми не може да се приравни на разследване.

---

568 Съгласно член 5, параграф 3 от Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от OLAF, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 2013 г., стр. 1).

При тези обстоятелства нищо не е пречело на ЕИБ да пристъпи към възстановяване на сумите, които счита за неоснователно изплатени на жалбоподателката, преди края на провежданото срещу нея разследване от OLAF, тъй като принципите на лоялно сътрудничество и на добра администрация, на които тя се позовава, не могат да обосноват възстановяването на спорните надбавки след изтичане на петгодишния давностен срок, без да се наруши принципът на правна сигурност.

С оглед на гореизложеното Общият съд отменя решението за възстановяване.

3. Състав на конкурсна комисия по вътрешен конкурс

Решение от 18 октомври 2023 г., NZ/Комисия (T-535/22, EU:T:2023:653)

„Публична служба — Длъжностни лица — Назначаване — Вътрешен конкурс COM/1/AD 10/18 — Решение да не се впише името на жалбоподателя в списъка с издържалите конкурса лица — Равно третиране — Неизменност на състава на конкурсната комисия — Пълен съдебен контрол — Неимуществени вреди“

През ноември 2018 г. жалбоподателката NZ кандидатства за вътрешен конкурс COM/1/AD 10/18 за съставяне на списък с издържали конкурса лица за назначаване на администратори със степен AD 10 от Европейската комисия.

През февруари 2020 г. конкурсната комисия взема решение да не включи името на жалбоподателката в списъка с издържали конкурса лица, тъй като на устния изпит е получила обща оценка, по-ниска от прага, който трябва да бъде достигнат за включване сред най-добрите кандидати. След като конкурсната комисия отхвърля искането за преразглеждане на това решение (наричано по-нататък „искането за преразглеждане“), жалбоподателката сезира Общия съд с жалба за отмяна.

С решение от 6 октомври 2021 г., NZ/Комисия[569], Общият съд уважава жалбата и отменя решението, с което се отхвърля искането за преразглеждане, поради това, че то е опорочено от непълнота на мотивите.

В изпълнение на посоченото решение през февруари 2022 г. конкурсната комисия решава да отхвърли искането за преразглеждане с мотива, че получената от жалбоподателката оценка на устния изпит е по-ниска от минималната оценка, изисквана за включването ѝ в списъка с издържалите конкурса лица (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Поради това жалбоподателят отново сезира Общия съд с жалба за отмяна.

Общият съд уважава жалбата и упражнява пълен съдебен контрол, за да осъди Комисията да заплати обезщетение. По този повод, като се произнася по неизменността на състава на конкурсната комисия по вътрешен конкурс, Общият съд допълва съдебната практика относно условията и реда за организиране на конкурси.

Съображения на Общия съд

---

569 Решение от 6 октомври 2021 г., ***NZ/Комисия*** (T-668/20, EU:T:2021:667).

Общият съд най-напред констатира, че конкурсната комисия не е работила с достатъчно неизменен състав по време на устните изпити. Само по себе си обаче това обстоятелство не може да доведе до отмяна на обжалваното решение.

Всъщност запазването на неизменността на състава на конкурсната комисия по време на изпитите само по себе си не е императивно, а е средство за гарантиране на спазването на принципа на равно третиране, последователността на оценките и обективността при оценяването. Така конкурсната комисия може надлежно да осигури последователността при оценяването и обективността на оценките с други средства. По-специално с оглед на организацията на конкурсните изпити и на организацията на работата на конкурсната комисия може да е достатъчно неизменността на състава на конкурсната комисия да се запази само на определени ключови етапи от конкурса. При това положение, макар съставът на конкурсната комисия да не е неизменен по време на изпитите, равното третиране на кандидатите може да бъде осигурено, ако конкурсната комисия установи необходимата координация, за да гарантира последователно прилагане на критериите за оценяване.

В това отношение съответната институция трябва да докаже, че са проведени предвидените координационни събрания и че всички членове на конкурсната комисия, а именно председателят, заместник-председателите и оценителите, действително са присъствали на тези събрания.

От представените от Комисията документи и от списъците на присъстващите на тези срещи е видно, че настоящият случай не е такъв. Всички членове на конкурсната комисия не са се събрали в пълен състав, за да обсъдят сравнителните преценки на кандидатите и да потвърдят окончателните им оценки въз основа на резултатите от изпитите.

Впоследствие Общият съд упражнява пълен съдебен контрол. В това отношение той постановява, че неограничената компетентност, предоставена на съда на Европейския съюз с член 91, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, му възлага задачата да решава изцяло отнесените пред него спорове от финансов характер. Тази компетентност има за цел да позволи на юрисдикциите на Съюза да гарантират практическата ефективност на произнесените от тях решения за отмяна в областта на публичната служба, така че, ако отмяната на незаконосъобразното решение на администрацията не е достатъчна да осигури ефективна защита на правата и интересите на съответното длъжностно лице, компетентният съд на Съюза да може служебно да му присъди обезщетение за вреди. Така, дори при липса на редовно искане за това, не може да се повдига възражение за недопустимост поради несвоевременно направено искане по въпрос, който Общият съд е длъжен да разгледа и служебно.

В случая, когато кандидат обжалва отхвърлянето на своята кандидатура в процедура за подбор с цел съставяне на списък с успешно издържали конкурса, което е пречка впоследствие той да бъде назначен на свободна длъжност в съответната институция и да се ползва от свързаните с това финансови предимства, спорът е от финансов характер.

В случая конкурсната комисия не е била в състояние да осигури равно третиране на кандидатите, изслушани при устните изпити поради промени в състава си. Така сравнителната оценка на достойнствата на всички кандидати е била опорочена от промените в състава на комисията. Следователно тази незаконосъобразност се отразява не само на оценката на жалбоподателката, но и на прага от точки, от който зависи включването на името на даден кандидат в списъка с издържали конкурса лица.

На първо място, що се отнася до имуществените вреди, Общият съд приема, че доказателството за наличието на действителна и сигурна вреда не е изпълнено.

Всъщност жалбоподателката не може да претендира имуществени вреди, произтичащи от факта, че в изпълнение на решението за отмяна нейното име би трябвало да бъде вписано направо в списъка с издържали конкурса лица. Всъщност такова вписване би означавало тя да бъде освободена от устния изпит, предвиден в обявлението за конкурса, според което включването на даден кандидат в списъка с издържали конкурса лица зависи от получаването на една от най-добрите оценки на този устен изпит и на изискуемия минимум за посочения изпит. При всяко положение включването на името на кандидат в списъка с издържали конкурса лица не поражда право на назначаване, а означава само че той отговаря на условията да бъде назначен.

Освен това жалбоподателката не е загубила окончателно реалната възможност да издържи успешно разглеждания вътрешен конкурс и впоследствие да бъде назначена за длъжностно лице на Съюза със степен AD 10, като се има предвид, че организирането на нов устен изпит, проведен независимо от резултатите от първоначалния устен изпит, би имало за цел именно да ѝ върне тази възможност.

На второ място, що се отнася до неимуществените вреди, Общият съд констатира, че дори новото провеждане на конкурса по отношение на жалбоподателката и организирането на устен изпит, независим от незаконосъобразния устен изпит, да са подходяща мярка за изпълнение на настоящото решение за отмяна, доколкото не са отменени всички резултати от конкурса, Комисията не е в състояние да възпроизведе отново условията, при които този конкурс е трябвало да бъде организиран, за да се гарантират равното третиране на всички кандидати и обективността при оценяването.

Ето защо отмяната на обжалваното решение не е достатъчна за ефективна защита на интересите на жалбоподателката. Всъщност самата отмяна не е в състояние да поправи безспорните неимуществени вреди, понесени от жалбоподателката в резултат от факта, че не е могла да положи първоначалния устен изпит законосъобразно. При тези обстоятелства Общият съд осъжда Комисията да заплати на жалбоподателката сумата от 4000 евро като обезщетение за неимуществените вреди, причинени от обжалваното решение.

XIV. Молби за допускане на обезпечение

Определение от 2 февруари 2023 г., Nicoventures Trading и др./Комисия (T-706/22 R, EU:T:2023:39)

„Обезпечително производство — Обществено здраве — Оттегляне на определени освобождавания по отношение на нагреваемите тютюневи изделия — Молба за постановяване на временни мерки — Липса на неотложност“

Групата British American Tobacco, към която принадлежат дружествата жалбоподатели, е световен производител по-специално на нагреваеми тютюневи изделия. Директива 2014/40[570] урежда, наред с другото, пускането на пазара на тютюневи изделия. За тютюневите изделия, различни от цигари и тютюн за ръчно свиване на цигари, тя предвижда освобождаване[571] от забраните за пускане на пазара на тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества или съдържащи овкусители в която и да е от съставните им части[572].

С Делегирана директива 2022/2100[573] обаче Европейската комисия изменя Директива 2014/40, така че занапред нагреваемите тютюневи изделия вече не са освободени от забраните по отношение на овкусителите.

Едновременно с подаването на жалба пред Общия съд за отмяна на Делегирана директива 2022/2100 жалбоподателите подават молба за допускане на обезпечение, с която искат, от една страна, по същество спиране на действието на тази директива, и от друга страна, постановяване на всяка друга подходяща временна мярка. След като заключава, че не е налице неотложност, заместник-председателят на Общия съд отхвърля тази молба.

Съображения на заместник-председателя на Общия съд

Най-напред заместник-председателят припомня, че неотложността трябва да се преценява с оглед на необходимостта от постановяване на временни мерки, за да се избегне рискът от настъпване на тежка и непоправима вреда за страната, която иска временна защита. Тази страна следва да представи доказателства, че не би могла да изчака края на производството по разглеждането на жалбата по същество, без да претърпи тежка и непоправима вреда.

Основно, в отговор на довода, че вследствие на Директива 2022/2100 жалбоподателите биха загубили положението си на пазара и настоящата си клиентела, заместник-председателят на Общия съд подчертава, че при наличие на вреда с имуществен характер исканата временна

---

570 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).

571 Съгласно член 7, параграф 12, първа алинея от Директива 2014/40.

572 Съгласно член 7, параграфи 1 и 7 от Директива 2014/40.

573 Делегирана директива (ЕС) 2022/2100 на Комисията от 29 юни 2022 година за изменение на Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета с оглед на оттеглянето на определени освобождавания по отношение на нагреваемите тютюневи изделия (ОВ L 283, 2022 г., стр. 4).

мярка е обоснована само ако е видно, че при липсата на такава мярка поискалата я страна би изпаднала в положение, което може да застраши нейното съществуване преди постановяването на решението, с което се слага край на главното производство. В това отношение поискалата временните мерки страна следва, по-специално когато твърди, че е претърпяла вреда от финансово естество, да представи доказателства, даващи достоверна и цялостна представа за финансовото ѝ състояние. Освен това съществените фактически и правни елементи, които позволяват на съдията по обезпечителното производство да установи посочената цялостна представа, трябва да са видни от текста на самата молба за допускане на обезпечение, тъй като този текст сам по себе си трябва да позволява на ответника да изготви своето становище, а на съдията по обезпечителното производство да се произнесе по молбата за допускане на обезпечение, ако е необходимо, без да разполага с други данни.

В случая заместник-председателят на Общия съд констатира, че жалбоподателите не твърдят, че при липсата на поисканите временни мерки биха изпаднали в положение, което може да застраши финансовата им жизнеспособност преди постановяването на решението, с което се слага край на производството по същество. Те само твърдят, че Делегирана директива 2022/2100 ще доведе до пропуснати ползи в значителен размер. Освен това те не представят доказателства, че с оглед по-специално на характеристиките на групата, към която принадлежат, пазарните им дялове ще бъдат значително променени, още повече че съгласно посочената директива те разполагат със значителен период от време, който им дава възможност да приспособят търговското си предлагане към новата правна уредба.

За изчерпателност заместник-председателят на Общия съд припомня, че що се отнася до пазара на лекарствени продукти за хуманна употреба, в рамките на силно регулиран пазар, в който компетентните органи могат да се намесят бързо, когато възникнат рискове за общественото здраве поради причини, които невинаги са предвидими, съответните предприятия следва, освен ако самите те не трябва да понесат произтичащите от такава намеса вреди, да се предпазят от нейните последици чрез подходяща политика.

Впрочем, преди да бъде изменена с Делегирана директива 2022/2100, Директива 2014/40 е оправомощавала Комисията да приема делегирани актове за оттегляне на освобождаването от разглежданите забрани за определена категория продукти в случай на съществена промяна в обстоятелствата, установена в доклад на Комисията. Следователно Директива 2014/40 е предвиждала хипотезата, при която това освобождаване е можело да бъде оттеглено за други продукти, съдържащи овкусители. Във всеки случай Комисията е публикувала доклад, в който в съответствие с Директива 2014/40 е установена съществена промяна в обстоятелствата по отношение на нагреваемите тютюневи изделия. Следователно възможността за оттегляне на освобождаването за нагреваемите тютюневи изделия е съществувала от влизането в сила на Директива 2014/40, и най-малкото от публикуването на този доклад.

Освен това заместник-председателят на Общия съд припомня, че при молба за спиране на изпълнението на акт на Съюза, от една страна, постановяването на поисканата временна мярка е обосновано само ако въпросният акт е определящата причина за твърдяната тежка и непоправима вреда, и от друга страна, посочената вреда трябва да произтича от последиците, произведени само от спорния акт, а не от липса на дължима грижа на страната, която е поискала временната мярка. При липса на установяване, че е положена цялата грижа, дължима от предпазливо и информирано предприятие, посочената страна трябва да понесе дори вреди, за които твърди, че биха могли да застрашат самото ѝ съществуване или непоправимо да променят пазарната ѝ позиция.

В случая обаче жалбоподателите не посочват, че са предприели някакви действия, за да се предпазят от рисковете, свързани с евентуално оттегляне на освобождаването, от което са се ползвали нагреваемите тютюневи изделия до приемането на Делегирана директива 2022/2100.

Определение от 1 март 2023 г., Мазепин/Съвет (T-743/22 R, EU:T:2023:102)[574]

„Обезпечително производство — Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, взети във връзка с действията на Русия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна — Замразяване на средства — Молба за постановяване на временни мерки — Fumus boni juris — Неотложност — Претегляне на интереси“

Решение от 19 юли 2023 г., Мазепин/Съвет (T-743/22 R II, EU:T:2023:406)

„Обезпечително производство — Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, взети във връзка с действията на Русия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна — Замразяване на средства — Молба за постановяване на временни мерки — Fumus boni juris — Неотложност — Претегляне на интереси“

След военната агресия, извършена от Руската федерация срещу Украйна на 24 февруари 2022 г., на 9 март 2022 г. Съветът на Европейския съюз приема Решение (ОВППС) 2022/397[575] и Регламент 2022/330[576], с които Никита Мазепин, който към този момент е състезател в спонсорирания от дружество JSC UCC Uralchem екип Хаас от Формула 1, е добавен в списъците на лица, образувания и органи, които са обект на приети от Съвета след 2014 г. ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна. Тъй като Никита Мазепин е син на Дмитрий Аркадьевич Мазепин, бивш генерален директор на Uralchem, той е включен в спорните списъци поради качеството си на физическо лице, свързано с виден бизнесмен, активен в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на руското правителство[577]. С Решение (ОВППС) 2022/1530[578] и Регламент за изпълнение 2022/1529[579], а

---

574 Общо резюме за дела: Мазепин/Съвет (T-743/22 R и T-743/22 R II).

575 Решение (ОВППС) 2022/397 на Съвета от 9 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 80, 2022 г., стр. 31).

576 Регламент (ЕС) 2022/330 на Съвета от 25 февруари 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 51, 2022 г., стр. 1).

577 Вж. член 1, параграф 1, буква д) и член 2, параграф 1, буква ж) от 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), изменено с Решение (ОВППС) 2022/329 на Съвета от 25 февруари 2022 година относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 50, 2022 г., стр. 1).

578 Решение (ОВППС) 2022/1530 на Съвета от 14 септември 2022 година за изменение на Решение 2014/145/ОВППС (ОВ L 239, 2022 г., стр. 149).

579 Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/1529 на Съвета от 14 септември 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 239, 2022 г., стр. 1).

впоследствие с Решение (ОВППС) 2023/572[580] и с Регламент за изпълнение 2023/571[581] Съветът оставя името му в посочените списъци. С приетите ограничителни мерки финансовите средства на Никита Мазепин са замразени и му е забранено да влиза на територията на Европейския съюз.

Никита Мазепин сезира Общия съд на Европейския съюз с жалба за отмяна на актовете на Съвета, с които името му е оставено в разглежданите списъци. Освен това той подава молби за допускане на обезпечение, с които иска да се спре изпълнението им, и за постановяване на временни мерки, което да му даде възможност по-специално да влезе на територията на Европейския съюз, за да може да договаря и сключва споразумения със състезателни екипи и спонсори, да участва в състезания и да открие банкова сметка.

С определенията си от 1 март и 19 юли 2023 г. председателят на Общия съд уважава молбите на Никита Мазепин за допускане на обезпечение и разпорежда на Съвета при определени условия да спре изпълнението на посочените актове.

Съображения на председателя на Общия съд

Председателят на Общия съд разглежда най-напред условието за fumus boni juris. В това отношение той счита, че следва да се провери дали на пръв поглед Съветът е допуснал грешка в преценката, като е приел, че в случая е налице достатъчно солидна фактическа основа, която може да обоснове оставянето на името на жалбоподателя в разглежданите списъци.

Що се отнася до довода на жалбоподателя, че Съветът не е доказал, че е извлякъл неоснователно полза от баща си, председателят на Общия съд констатира, на първо място, че макар Съветът да доказва, че дружеството Uralkali, от което Uralchem притежава 80 %, действително е сключило договор за спонсорство с екипа на Хаас от Формула 1, той не подкрепя с доказателства факта, че жалбоподателят не би могъл да получи това място на състезател в отбора без посоченото спонсорство и че сключването на този договор е било в противоречие с икономическите интереси на Uralkali. В определение от 19 юли 2023 г. по дело Мазепин/Съвет (T-743/22 R II) председателят на Общия съд добавя, че са налице и основания за съмнение, че фондацията на жалбоподателя „We Compete As One“ действително е била финансирана от Uralkali или със средства на същата и че с оглед на твърдените нови финансови връзки с баща му жалбоподателят продължава да извлича неоснователно полза от него.

На второ място, председателят на Общия съд счита, че на пръв поглед Съветът не е представил доказателства, основаващи се на поведението на жалбоподателя, позволяващи да се обяснят причините, поради които, освен семейната връзка, трябва да се смята, че той все още е свързан с баща си, виден бизнесмен от Руската федерация, след прекратяването на неговия договор като състезател от Формула 1 и на договора за спонсорство, сключен между Uralkali и екипа на Хаас от Формула 1.

Така, без да предопределя решението на Общия съд по жалбата в главното производство, председателят на Общия съд счита, че доводите на жалбоподателя на пръв поглед изглеждат

---

580 Решение (ОВППС) 2023/572 на Съвета от 13 март 2023 година за изменение на Решение 2014/145/ОВППС (ОВ L 75I, 2023 г., стр. 134).

581 Регламент за изпълнение (ЕС) 2023/571 на Съвета от 13 март 2023 г. за прилагане на Регламент (ЕС) № 269/2014 (ОВ L 75I, 2023 г., стр. 1).

нелишени от сериозно основание и следователно заслужават задълбочено обсъждане, каквото не може да се извърши от съдията по обезпечителното производство, а трябва да се извърши в рамките на производството по същество. Поради това той заключава, че е налице fumus boni juris.

По-нататък председателят на Общия съд разглежда условието за неотложност и счита, че то е изпълнено в случая, тъй като рискът от настъпването на тежка и непоправима вреда е доказан в правно необходимата степен.

В това отношение той отбелязва, на първо място, че при липсата на поисканото спиране на изпълнението и предвид потенциалната продължителност на производството по делото в главното производство възможността за жалбоподателя след приключване на производството по същество да възобнови кариерата си като състезател във Формула 1, която изисква много редовно присъствието му на територията на Съюза, по-специално за да участва в Големите награди на Формула 1, изглежда хипотетична или при всяко положение силно ограничена.

На второ място, председателят на Общия съд констатира, че без това спиране на изпълнението вредата, изразяваща се в лишаването от възможността да се договаря наемане на работа като състезател във Формула 1 или като професионален състезател в други шампионати за автомобилен спорт, би била непоправима. В случай че обжалваните актове бъдат отменени от Общия съд с решаването на спора в главното производство, тази неимуществена вреда всъщност би настъпила окончателно, що се отнася до потенциалния период на дейност на жалбоподателя до датата на постановяване на решението по същество.

Накрая, председателят на Общия съд приема, че претеглянето на интересите клони в полза на жалбоподателя. По този въпрос той констатира най-напред, че вредата, която евентуално би претърпял поради засягането на неговите интереси, не може да бъде оценена и поправена впоследствие. По-нататък той установява, че жалбоподателят е млад спортист, който по никакъв начин не е замесен във военната агресия срещу Украйна и не извършва никаква дейност в икономически сектори, които осигуряват значителни източници на приходи на Руската федерация. Накрая, той констатира, че жалбоподателят иска спиране на прилагането на обжалваните актове в частта, в която се отнасят до него, само доколкото това се оказва необходимо, за да му се даде възможност да договаря за наемането си на работа, да участва в предстоящи шампионати за автомобилен спорт и да продължи професионалната си кариера. При тези обстоятелства спирането на изпълнението на обжалваните актове няма да предопредели бъдещото решение по делото в главното производство, нито ще застраши постигането на самата цел на обезпечителното производство, а именно да гарантира пълното действие на бъдещото решение по главното производство.

С оглед на изложеното по-горе председателят на Общия съд уважава молбата за спиране на изпълнението на обжалваните актове. При все това той счита, че спирането на прилагането на обжалваните актове, доколкото се отнасят до жалбоподателя, трябва да се ограничи до строго необходимото, за да му позволи да договаря наемането си на работа като професионален състезател във Формула 1 или като състезател в други шампионати за автомобилен спорт, които се провеждат също или само на територията на Съюза, както и да участва в Големите награди на Формула 1, изпитания, тренировки и свободни тренировки във Формула 1 и в други шампионати, състезания, изпитания, тренировки и свободни тренировки за автомобилен спорт на територията на Съюза.

Определение от 19 април 2023 г., UC/Съвет (T-6/23 R, EU:T:2023:206)

„Обезпечително производство — Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, взети с оглед на положението в Демократична република Конго — Замразяване на средства — Молба за спиране на изпълнението — Липса на неотложност“

В контекста на утежняването на политическото положение в Демократична република Конго, настъпило през 2016 г. поради непровеждането на президентските избори и последвалото от това влошаване на състоянието на сигурността, Съветът на Европейския съюз приема ограничителни мерки за замразяване на средства и забрана за влизане на територията на държавите членки срещу лица, които по-специално са използвали въоръжения конфликт, нестабилността или несигурността в страната, включително като са се занимавали с незаконна експлоатация или търговия с природни ресурси [582]. На 8 декември 2022 г. с Решение 2022/2398 [583] и Регламент 2022/2397 [584] Съветът включва UC, бизнесмен, бивш директор и действителен собственик на дружеството African Gold Refinery Ltd., в спорните списъци, с мотива че от 2016 г. по-конкретно получава и търгува с незаконно злато с произход от мини в Конго, контролирани от неправителствени въоръжени групировки, участвали в дестабилизиращи дейности.

UC сезира Общия съд на Европейския съюз с жалба за отмяна на актовете на Съвета. Освен това той подава молба за допускане на обезпечение, с която иска да се спре изпълнението им.

С определение председателят на Общия съд отхвърля молбата на UC за допускане на обезпечение с мотива, че не е изпълнено условието за неотложност.

Съображения на председателя на Общия съд

Тъй като условията за спиране на изпълнението (fumus boni juris и неотложност) са кумулативни, председателят на Общия съд проверява най-напред дали е изпълнено условието за неотложност, като разглежда доводите и доказателствата, представени от жалбоподателя, за да докаже опасността от настъпване на тежка и непоправима вреда при липсата на временна защита.

Като разглежда, на първо място, довода на жалбоподателя относно настъпването на вреда, произтичаща от ограниченията за ползването на неговите средства, както и от ограниченията за упражняването на дейността на управител и администратор в три дружества в Белгия, председателят на Общия съд припомня, че в случай на имуществена вреда временната мярка е обоснована, на първо място, ако е видно, че при липсата на тази мярка поискалата я страна би се оказала в положение, което може да застраши финансовата ѝ жизнеспособност. Освен това имуществената вреда се счита за непоправима, ако не може да бъде изчислена и ако на практика не може да бъде поправена чрез иск за обезщетение на основание членове 268 и 340 ДФЕС. Тъй като съдията по обезпечителното производство трябва да разполага с конкретни и

---

582 Съгласно член 3, параграф 2, буква е) от Решение № 2010/788/ОВППС на Съвета от 20 декември 2010 г. относно ограничителни мерки по отношение на Демократична република Конго и за отмяна на Обща позиция 2008/369/ОВППС (ОВ L 336, 2010 г., стр. 30), изменено с Решение (ОВППС) 2022/2377 на Съвета от 5 декември 2022 г. (ОВ L 314, 2022 г., стр. 97).

583 Решение за изпълнение (ОВППС) 2022/2398 на Съвета от 8 декември 2022 г. за прилагане на Решение 2010/788/ОВППС относно ограничителни мерки с оглед на положението в Демократична република Конго (ОВ L 316I, 2022 г., стр. 7).

584 Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/2397 на Съвета от 8 декември 2022 година за прилагане на Регламент (ЕО) № 1183/2005 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Демократична република Конго (ОВ L 316I, 2022 г., стр. 1).

точни данни, подкрепени с подробни писмени доказателства, страната, която е поискала постановяване на временните мерки, трябва по принцип, когато се позовава на настъпването на вреда от финансово естество, да представи доказателства, даващи достоверна и цялостна представа за финансовото ѝ състояние.

В случая председателят на Общия съд заключава, че при липсата на каквито и да било данни, позволяващи да се преценят размерът на вредата, нейното естество и вероятността от настъпването ѝ, UC не е успял да докаже риска от настъпване на тежка и непоправима финансова вреда поради замразяването на средствата му.

По-нататък председателят на Общия съд отбелязва, че доводите на UC имат за цел в рамките на условието за неотложност да се преценят елементи, които в действителност спадат към fumus boni juris. В това отношение той уточнява, че все пак става въпрос за две отделни условия за спиране на изпълнението[585]. По този начин доказването на наличието на fumus boni juris, дори да е особено сериозно, само по себе си не може да компенсира пълната липса на доказване на неотложността, освен при съвсем специфични обстоятелства. Тъй като в случая жалбоподателят само описва правните последици, присъщи на ограничителните мерки, предвидени с изменените Регламент № 1183/2005 и Решение 2010/788, без изобщо да изяснява условията и степента на твърдяното от него нарушение на основните права и свободи, председателят на Общия съд констатира, че не е в състояние да прецени дали твърдяната вреда е тежка и трудно поправима, и дори непоправима.

Накрая, той припомня, че тъй като основните права, на които се позовава жалбоподателят, не се ползват с абсолютна защита, могат да бъдат налагани ограничения на правото на свободно упражняване на професионална дейност, както и на упражняването на правото на собственост, при условие че тези ограничения отговарят на преследваните от Съюза цели от общ интерес и не представляват по отношение на преследваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на посочените права. По този начин, макар ограничителните мерки по дефиниция да могат да включват последици, които засягат тези основни права, предвид значението на преследваните с обжалваните актове цели относно състоянието на сигурността и политическото положение в Конго, които се вписват в по-широката цел за опазване на мира и международната сигурност[586], председателят на Общия съд на пръв поглед счита, че преследването на тези цели може да оправдае отрицателните последици, дори да са значителни, за някои страни, които не носят никаква отговорност за положението, довело до приемането на санкциите.

На второ място, що се отнася до довода на жалбоподателя, че забраната за влизане и за транзитно преминаване през територията на Съюза, включително на територията на държавата членка, на която е гражданин, обосновавала неотложността по дефиниция, председателят на Общия съд посочва, че обжалваните актове не задължават Кралство Белгия — държавата членка, чийто гражданин е жалбоподателят — да забрани на последния да влиза или да преминава транзитно през неговата територия[587].

Що се отнася, на трето място, до довода на жалбоподателя, че Съветът не мотивирал в достатъчна степен включването на името му в разглежданите списъци, не му предоставил

---

585 Вж. член 156, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд.

586 В съответствие с целите на външната дейност на Съюза, предвидени в член 21 ДЕС.

587 Вж. член 4, параграф 2 от Решение 2010/788.

сведенията, въз основа на които е взето това решение, и го лишил от необходимите процесуални гаранции, председателят на Общия съд констатира, че жалбоподателят извежда неотложността само от твърдяната нередовност на обжалваните актове, което означава да се смесят fumus boni juris и опасността от тежка и непоправима вреда.

Поради това председателят на Общия съд отхвърля молбата за допускане на обезпечение, тъй като жалбоподателят не е доказал неотложността на поисканата защитна мярка, като освен това не е необходимо да се произнася по условието за наличие на fumus boni juris или да извърши претегляне на интересите.

Определение от 21 юли 2023 г., Arysta Lifescience/ЕОБХ (T-222/23 R, EU:T:2023:417)

„Обезпечително производство — Достъп до документи — Регламент (ЕО) № 1049/2001 — Документи, свързани с процедура по подновяване на одобрението на активно вещество — Документи, изхождащи от трети лица — Решение за предоставяне на достъп до документите на трето лице — Молба за спиране на изпълнението — Fumus boni juris — Неотложност — Претегляне“

Жалбоподателят, Arysta Lifescience, е дружество, което предлага на пазара продукти за растителна защита, съдържащи активното вещество каптан, и по-конкретно Captan 80 WG. През септември 2022 г. трето лице отправя искане за достъп до документи до Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ), що се отнася в частност до списъка на коформулантите във формулацията за представителните видове употреба на Captan 80 WG, представен във връзка с подновяването на одобрението на активното вещество каптан. Въпреки противопоставянето на жалбоподателя, на 17 февруари 2023 г. ЕОБХ приема решение за пълно оповестяване на този списък (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Сезиран с молба за допускане на обезпечение, подадена във връзка с жалба за отмяна на последното решение, председателят на Общия съд стига до извода, че са изпълнени условията за fumus boni juris и за неотложност, и след като претегля засегнатите интереси, решава да уважи искането за спиране на изпълнението на обжалваното решение.

Съображения на председателя на Общия съд

Като начало председателят на Общия съд припомня, че съдията по обезпечителното производство може да постанови спиране на изпълнението и други временни мерки, ако установи, че постановяването им е пръв поглед фактически и правно обосновано (fumus boni juris) и че тези мерки са неотложни, в смисъл че е необходимо те да бъдат разпоредени и да породят действието си преди решението по главното производство, за да се избегне значително и непоправимо увреждане на интересите на страната, която е поискала тези мерки. Тези условия са кумулативни, така че молбата за постановяване на временни мерки трябва да се отхвърли при неизпълнение на някое от тях. При необходимост съдията по обезпечителното производство също така претегля засегнатите интереси.

На първо място, що се отнася до условието за fumus boni juris, председателят на Общия съд припомня, че това условие е изпълнено, когато поне едно от твърденията, на които е основана жалбата, на пръв поглед не изглежда напълно лишено от основание. Случаят е такъв, когато някое от основанията в жалбата разкрива наличието на съществено противоречие по правен

или фактически въпрос, чието разрешение не е очевидно от самото начало и следователно налага задълбочено разглеждане в производството по същество.

За да докаже, че обжалваното решение е незаконосъобразно на пръв поглед, жалбоподателят изтъква нарушение на член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001[588] и на член 6, параграф 1 от Регламент № 1367/2006[589]. По-специално, той упреква ЕОБХ за извода, че списъкът на коформулантите съдържа информация, която се отнася до емисии в околната среда по смисъла на последната разпоредба.

В това отношение председателят на Общия съд припомня, че определянето на обхвата на понятието „информация, която се отнася до емисии в околната среда“, зависи от казуистична преценка. Той припомня, че в случая на продукт за растителна защита и на веществата, които този продукт съдържа и които при нормална употреба следва да бъдат освободени в околната среда с оглед на самата им функция, предвидимите емисии в околната среда при нормални или реалистични условия на употреба не са хипотетични и попадат в обхвата на понятието „емисии в околната среда“.

В настоящия случай председателят на Общия съд отбелязва най-напред, че информацията, посочена в искането за достъп до разглежданите документи, е част от преписката за подновяване на одобрението на активното вещество каптан, което действително е било използвано в продукти за растителна защита и действително присъства в околната среда. По-нататък, разглежданата информация не се отнася до потенциалните въздействия на активното вещество, а до списък на коформулантите, представен за представителните видове употреба на Captan 80 WG, предлаган на пазара от жалбоподателя. Накрая, коформулантите са вещества или препарати, употребявани или предназначени за употреба в продукт за растителна защита или адювант, без да са нито активни вещества, нито антидоти, нито синергисти.

От гореизложеното председателят на Общия съд прави извода, че не е лесно да се отговори на въпроса дали разглежданата в случая информация попада в обхвата на понятието „информация, която се отнася до емисии в околната среда“. Той заключава, че на пръв поглед твърденията на молителя не изглеждат напълно лишени от основание и следователно заслужават задълбочено разглеждане, което да се извърши в рамките на производството по същество.

На второ място, що се отнася до условието за неотложност, председателят на Общия съд припомня, че неотложността трябва като цяло да се преценява с оглед на необходимостта от постановяване на временни мерки, за да се избегне рискът от настъпване на значителна и непоправима вреда за страната, която иска временна защита. Тази страна следва да представи доказателства, че не би могла да изчака края на производството по разглеждането на жалбата по същество, без да претърпи значителна и непоправима вреда.

---

588 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 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).

За да докаже неотложността на исканите временни мерки, жалбоподателят твърди, че оповестяването на спорната информация би му нанесло значителна и непоправима вреда, тъй като би позволило на конкурентите му да създадат Captan 80 WG чрез обратен инженеринг. Според него, щом като спорната информация бъде оповестена и стане част от публичното пространство, вече не би било възможно нейното премахване и връщането към положение, при което тя е поверителна.

В това отношение председателят на Общия съд припомня, че в случай като настоящия, в който жалбоподателят изтъква вреда, произтичаща от оповестяването на информация, за която се твърди, че е поверителна, за да прецени дали е налице значителна и непоправима вреда, съдията по обезпечителното производство трябва непременно да изходи от схващането, че спорната информация има поверителен характер.

Що се отнася до предвидимостта на изтъкваната понастоящем вреда, според председателя на Общия съд самият ЕОБХ потвърждава, че пресъздаването на Captan 80 WG чрез обратен инженеринг е технически възможно, като се анализира съставът на продукта на пазара, и че не може да се изключи, че съчетаването на спорната информация с вече съществуващи в публичното пространство данни би могло да направи този процес по-бърз и по-лесен. Председателят на Общия съд заключава, че настъпването на финансовата вреда, която би претърпял жалбоподателят поради такова използване на спорната информация от конкурентите му, не може да бъде квалифицирано като чисто хипотетично. Той добавя, че тъй като оповестяването на документ на основание Регламент № 1049/2001 има действие erga omnes, не може да се изключи възможността лицата, отправили искането за достъп, да оповестят информацията публично, като я публикуват в интернет. Това би допринесло за отслабване на търговската позиция на жалбоподателя и би увеличило риска от значителна и непоправима вреда.

Що се отнася до въпроса дали вредата е значителна, чийто отговор според него е утвърдителен, председателят на Общия съд констатира, че предлагането на пазара на Captan 80 WG генерира значителен оборот за жалбоподателя в рамките на Съюза и в световен мащаб. По отношение по-специално на вредата, свързана с оповестяването на поверителна информация, финансова вреда, която обективно е голяма, или дори непренебрежима, може да се счита за „значителна“, без да е необходимо систематично да се свързва с оборота на предприятието, което се опасява, че ще я претърпи. Освен това оповестяването на спорната информация може да улесни процеса на пресъздаване на Captan 80 WG чрез обратен инженеринг.

Що се отнася до непоправимия характер на вредата, несъмнено сама по себе си несигурността, свързана с поправянето на имуществени вреди в рамките на евентуално производство за обезщетение, не може да се приеме за обстоятелство, което е от естество да установи непоправимия характер на такава вреда. Всъщност в стадия на обезпечителното производство възможността в по-късен момент да се получи обезщетение за имуществена вреда в рамките на евентуален иск за обезщетение, който би могъл да се предяви след отмяната на обжалвания акт, винаги е несигурна. Положението обаче е различно, когато още при преценката от съдията в обезпечителното производство ясно личи, че поради естеството и предвидимостта на настъпването на твърдяната вреда, ако възникне, тя няма да може да бъде установена и изчислена точно и че следователно на практика няма да може да бъде поправена чрез иск за обезщетение.

В случая председателят на Общия съд отбелязва, че неопределен и теоретично неограничен брой настоящи и потенциални конкуренти на жалбоподателя в целия свят биха могли да получат спорната информация след оповестяването. От тази гледна точка, имайки предвид неконтролируемия характер на множеството използвания на спорната информация в световен мащаб, зачитането на авторското право, гарантирано от Регламент № 1049/2001, не може да изключи настъпването на твърдяната финансова вреда. В допълнение, с оглед на особеностите

на производството за защита на информация, за която се твърди, че е поверителна, жалбоподателят не е длъжен да доказва и това, че ще се окаже в опасно за финансовата му жизнеспособност положение или че пазарните му дялове ще бъдат сериозно и непоправимо засегнати, ако поисканите временни мерки не бъдат допуснати.

На трето място, тъй като условията за fumus boni juris и за неотложност са изпълнени, председателят на Общия съд претегля засегнатите интереси, за да определи дали интересът на жалбоподателя от постановяване на временните мерки има предимство пред интереса от незабавно прилагане на спорния акт. Той проверява по-специално дали евентуалната отмяна на този акт от съда, който се произнася по същество, би могла да доведе до премахване на положението, създадено в резултат от незабавното му изпълнение, и обратно, дали спирането на изпълнението на посочения акт би могло да възпрепятства пълното му действие, в случай че жалбата бъде отхвърлена. Що се отнася до условието, че правното положение, създадено с определението за допускане на обезпечение, трябва да бъде обратимо, той отбелязва, че целта на обезпечителното производство е само да гарантира пълната ефективност на бъдещото решение по същество. Следователно това производство има чисто акцесорен характер по отношение на главното производство.

В случая председателят на Общия съд счита, че за да запази полезното действие на съдебно решение за отмяна на обжалваното решение, жалбоподателят трябва да бъде в състояние да избегне незаконното оповестяване на спорната информация. Отменителното съдебно решение би било обезсмислено и лишено от полезно действие, ако настоящата молба за допускане на обезпечение бъде отхвърлена, тъй като това отхвърляне би позволило незабавното оповестяване на спорната информация и следователно би предопределило de facto насоката на бъдещия съдебен акт по същество, а именно отхвърлянето на жалбата за отмяна.

От това той заключава, от една страна, че интересът от отхвърляне на молбата за допускане на обезпечение трябва да отстъпи пред защитавания от жалбоподателя интерес, още повече че искането спиране на изпълнението би довело само до запазване на статуквото за ограничен период и че ЕОБХ не се е позовал на императивна потребност от защита на общественото здраве.

От друга страна, макар да е вярно, че лицето, което е поискало оповестяването на спорната информация, може да се позове на право на достъп до документите на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза на основание член 15, параграф 3 ДФЕС, налага се изводът, че упражняването на това право просто би било забавено, ако поисканите временни мерки бъдат постановени, докато правото на жалбоподателя на защита на поверителността на тази информация ще бъде премахнато в случай на отхвърляне на молбата за допускане на обезпечение. Следователно интересът на жалбоподателя трябва да има предимство пред интереса на искащото достъп лице.

Определение от 9 август 2023 г., Next Media Project/EFCA (T-338/23 R, EU:T:2023:467)

„Обезпечително производство — Обществени поръчки — Средства за комуникация — Молба за спиране на изпълнението — Липса на fumus boni juris“

В рамките на процедура за възлагане на обществена поръчка, открита от Европейската агенция за контрол на рибарството (EFCA), оферентите са поканени да подадат своите оферти чрез платформата e-Submission. Наред с други, два електронни образеца са част от техническата им оферта, а именно видеофайл от 10 до 15 секунди във формат GIF или MP4 и

предложение за интерактивна карта във формат HTML. Впоследствие EFCA уведомява чрез поправка всички оференти да не използват формат MP4 за първия електронен образец. Във втора поправка, с която се изменят спецификациите, оферентите са приканени да изпратят двата електронни образеца с електронно писмо на посочен електронен адрес.

Жалбоподателят, Next Media Project, SLU, подава оферта в рамките на тази процедура за възлагане на обществена поръчка. Вместо обаче да използва посоченото от EFCA електронно писмо, той решава да предаде тези електронни образци чрез връзка към Dropbox — услуга за съхранение в облак, която позволява на потребителите да записват онлайн файлове и да споделят файлове и папки с трети лица, без да изпращат обемни приложения.

Впоследствие EFCA решава, че офертата на жалбоподателя не е в съответствие с действащата правна уредба[590], нито с указанията по обществената поръчка, посочени във втората поправка. Тя добавя, че тъй като комисията по отваряне на офертите е получила електронните образци едва в момента на изтеглянето от Dropbox, извършено при отварянето на офертите, тоест след крайния срок за подаване на офертите, тя не може да гарантира целостта на оригиналните образци, нито има доказателство за датата и часа на получаването им.

Сезиран с молба за допускане на обезпечение, подадена същия ден като жалба за отмяна на последното решение, председателят на Общия съд отхвърля тази молба, след като заключава, че липсва fumus boni juris.

Съображения на председателя на Общия съд

Като начало председателят на Общия съд припомня, че когато отстраненият оферент успее преди сключването на договора (при условие че е спазен предвиденият в законодателството период на изчакване от десет дни[591]) да докаже наличието на особено сериозен fumus boni juris, критериите за преценка на условието за неотложност трябва да бъдат смекчени, така че да трябва да се докаже само рискът от настъпване на значителна вреда. Това смекчаване на условията, приложими при преценката за наличие на неотложност, е обосновано от императивните изисквания за ефективна защита, която трябва да бъде гарантирана при обществените поръчки. Условието за особено сериозен fumus boni juris е изпълнено, когато в обезпечителното производство се установи, че ответникът е допуснал незаконосъобразност, която на пръв поглед изглежда явна и изключително сериозна и чието възникване или продължаване трябва да бъде възпрепятствано в най-кратък срок.

Като начало председателят на Общия съд констатира, че EFCA е съобщила решението си да изчака, преди да подпише договора, и че жалбоподателят е подал молбата си за допускане на обезпечение преди сключването на договора. Ето защо председателят на Общия съд проверява дали жалбоподателят е успял да докаже наличието на fumus boni juris и евентуално на особено сериозен fumus boni juris.

В това отношение, най-напред, той отбелязва, че видно от спецификациите, начинът на предаване на двата електронни образеца с електронно писмо е бил задължителен и че

---

590 Член 141, параграф 1 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).

591 Съгласно член 175 от Регламент 2018/1046.

изтеглянето на електронните образци чрез Dropbox, изглежда, не зачита начина на предаване на информацията, изисквана за участие в процедурата, поради което разглежданата информация не е била „предадена“. Всъщност начинът, по който оферент представя на възлагащия орган поискана информация, в случая електронните образци, е неразделна част от начина, по който е предадена информацията.

По-нататък, председателят на Общия съд припомня, че подаването с електронно писмо позволява да се гарантира спазването на принципа на равно третиране на оферентите. Да се приеме гледната точка на жалбоподателя, че предаването на електронни образци чрез Dropbox, вместо с електронно писмо не е трябвало да доведе до изключването му, би могло да представлява нарушение на принципа на равно третиране по отношение на другите оференти, които са се съобразили със спецификациите, използвайки електронно писмо.

Освен това не е релевантен доводът, че жалбоподателят разполага с доказателства, че електронните образци не са били променяни. Всъщност, ако използването на връзка (линк) в дадена оферта не е разрешено, възлагащият орган не е длъжен да проверява дали документите, до които води тази връзка, са били променяни, нито е длъжен да ги приеме.

Накрая, председателят на Общия съд счита, че като е избрал да предаде двата електронни образеца чрез връзка към Dropbox на 13 февруари 2023 г. — последния ден от срока за получаване на оферти, жалбоподателят е поставил EFCA пред свършен факт. Всъщност по този начин EFCA не е имала възможност да се произнесе относно използването на този начин на предаване преди изтичането на посочения срок. В този контекст използването на израза „в съответствие“ по отношение на резултата от отварянето на офертата на жалбоподателя показва, че той формално е спазил посочения срок и че офертата не е била вече отворена, но на пръв поглед този израз не може да се тълкува като валидиране на възприетия от жалбоподателя начин на предаване на електронните образци.

Тъй като жалбоподателят не е успял да докаже наличието на fumus boni juris и a fortiori на особено сериозен fumus boni juris, настоящата молба за допускане на обезпечение се отхвърля.

Определение от 25 септември 2023 г., Terminal Ouest Provence/CINEA (T-504/23 R, EU:T:2023:581)

„Обезпечително производство — Механизъм за свързване на Европа (МСЕ) — Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства — Арбитражна клауза — Молба за постановяване на временни мерки — Липса на неотложност“

Във връзка с покана за представяне на проекти, отправена от Европейската изпълнителна агенция по климата, инфраструктурата и околната среда (CINEA), която се финансира чрез Механизма за свързване на Европа (МСЕ), Terminal Ouest Provence (молителят в обезпечителното производство) представя предложение, свързано с изграждането на нов терминал за комбиниран шосейно-железопътен транспорт „Terminal Ouest Provence“ на територията на общините Гранс и Мирамас, метрополия Екс-Марсилия-Прованс (Франция). Молителят е учреден под формата на холдингово дружество от две дружества акционери, за да може да предложи двете отделни, но неделими дейности, които предполага осъществяването на проекта, а именно изграждането на терминала и неговата експлоатация.

След като молителят преодолява етапа на подбор, CINEA започва подготовката на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства. Тя обаче уведомява молителя и неговия мажоритарен акционер, че според нея последният не може да бъде квалифициран

като подизпълнител и следователно разходите му не могат да бъдат квалифицирани и третирани като „разходи за подизпълнители“. Въпреки това молителят впоследствие подписва споразумението за отпускане на безвъзмездни средства. Споразумението съдържа арбитражна клауза, с която се предоставя компетентност на Съда на Европейския съюз в съответствие с член 272 ДФЕС.

На основание на този член молителят сезира Общия съд, като иска да се установи, че всички разходи, фактурирани от мажоритарния му акционер на CINEA, представляват разходи за подизпълнители и поради това са допустими. Сезиран също така с отделна молба за допускане на обезпечение, с която се иска, от една страна, да се установи, prima facie, че всички разходи, фактурирани от мажоритарния му акционер на CINEA, представляват разходи за подизпълнители и на това основание са допустими, и от друга страна, да се забрани на CINEA да взема решения относно квалификацията на тези разходи и a fortiori относно допустимостта им, преди Общият съд да се е произнесъл в главното производство, председателят на Общия съд отхвърля тази молба, след като заключава, че липсва неотложност.

Съображения на председателя на Общия съд

Като начало председателят на Общия съд припомня, че неотложността трябва като цяло да се преценява с оглед на необходимостта от постановяване на временни мерки, за да се избегне рискът от настъпване на значителна и непоправима вреда за страната, която иска временна защита. Тази страна следва да представи доказателства, че не би могла да изчака края на производството по същество, без да претърпи значителна и непоправима вреда.

Що се отнася до довода, че сумата, дължима като безвъзмездни средства, е абсолютно необходима за успешното приключване на проекта, председателят на Общия съд припомня, че постановяването на временна мярка е обосновано само ако съответният акт е определящата причина за твърдяната значителна и непоправима вреда. Той обаче отбелязва, че молителят не посочва акта или поведението на CINEA, което е определящата причина за твърдяната вреда. Всъщност, независимо от спора относно квалификацията на разходите, фактурирани от мажоритарния акционер, молителят е подписал договора за отпускане на безвъзмездни средства. Освен това отказът на CINEA да приеме посочените разходи за допустими, не е попречил на молителя да отправи до нея искане за междинно плащане. Така изразената от CINEA позиция ще породи действие само ако трябва да послужи за основа на формалното ѝ решение за оценка на допустимите разходи в отговор на искането за междинно плащане.

В допълнение председателят на Общия съд констатира, че твърденията за вреда са неясни и хипотетични. Освен това молителят не представя никакви доказателства за това, че твърдяната вреда е значителна и непоправима. Всъщност при липсата на формално решение на CINEA относно допустимостта на разходите за подизпълнители всяко идентифициране на вреда, която може да произтече, може да бъде единствено хипотетично и най-малкото преждевременно.

Що се отнася до довода, че не съществува никаква реална възможност за алтернативно финансиране, за да се получи сума, еквивалентна на разглежданата, председателят на Общия съд го отхвърля с мотива, че твърдяната вреда не представлява сигурна вреда, чиято определяща причина е акт или поведение, за които носи отговорност CINEA.

Що се отнася до довода, че молителят не би могъл да изчака края на производството по същество, без срещу него да бъде открито производство по несъстоятелност поради неплащане, председателят припомня, че освен при изключителни обстоятелства имуществените вреди не могат да се считат за непоправими или дори трудно поправими. В хипотезата на такива вреди исканата временна мярка е обоснована само ако е видно, че при непостановяването ѝ страната, която иска тази мярка, би изпаднала в положение, което би могло да застраши съществуването ѝ до момента на постановяване на решението, с което се

слага край на главното производство. В това отношение именно страната, която иска постановяване на временни мерки, по-специално когато се позовава на настъпването на финансова вреда, трябва да представи доказателства, даващи точна и цялостна картина на финансовото ѝ положение.

Най-напред, наистина от документите, представени от молителя за целите на доказването на неотложността на неговата молба за допускане на обезпечение, е видно, че ако не бъдат отпуснати спорните безвъзмездни средства, молителят би станал неплатежоспособен и следователно не би могъл да продължи изграждането на терминала Ouest Provence, считано от октомври, или в най-добрия случай от декември 2023 г. Председателят на Общия съд обаче констатира, че той не представя никакво доказателство, че двамата му акционери не биха могли да му окажат финансова помощ, за да може да се справи с евентуални финансови затруднения.

По-нататък, твърдяната вреда е хипотетична, доколкото се основава на хипотезата, че CINEA ще отхвърли всички разходи на мажоритарния акционер в молителя, макар да не е изключено по-голямата част от тях да бъдат приети за допустими.

Накрая, постановяването на исканите мерки не би имало никакво отражение върху финансовото положение на молителя, чиято неплатежоспособност би настъпила, независимо от начина на произнасяне по молбата за допускане на обезпечение. Всъщност молителят не иска от председателя на Общия съд да разпореди на CINEA да предостави спорните безвъзмездни средства.

Що се отнася до довода, че ако не бъдат постановени временни мерки, би било нарушено правото на ефективна съдебна защита, председателят на Общия съд отбелязва, че само интересът на правните субекти да се определи възможно най-бързо обхватът на правата, които те черпят от правото на Съюза, не може да докаже наличието на значителна и непоправима неотложност. В допълнение, освен претеглянето на засегнатите интереси, което следва да се вземе предвид, молителят не е доказал, че не би могъл да изчака края на производството по същество, без да претърпи значителна и непоправима вреда.

Определение от 27 септември 2023 г., Amazon Services Europe/Комисия (T-367/23 R, EU:T:2023:589)

„Обезпечително производство — Цифрови услуги — Регламент (ЕС) 2022/2065 — Много големи онлайн платформи — Молба за спиране на изпълнението — Неотложност — Fumus boni juris — Претегляне на интереси“

Жалбоподателят, Amazon Services Europe, принадлежи към групата Amazon, която е многонационална група от дружества. Търговската му дейност включва продажба на дребно онлайн и предоставяне на други услуги, като например компютърни услуги в облак и дигитален стрийминг. Той предоставя на трети лица продавачи услуги за организиране на електронен пазар, които им позволяват да предлагат продукти за продажба в Amazon Store, и подкрепя тези продавачи по различни начини.

Регламент 2022/2065 предвижда[592], че с решение Европейската комисия определя за много голяма онлайн платформа или много голяма онлайн търсачка онлайн платформата или онлайн търсачката с брой на средномесечните активни получатели на услугата, равен на или по-голям от 45 милиона. По силата на посочения регламент, от една страна, доставчиците на такива онлайн платформи, които използват системи за препоръчване, предоставят за всяка от своите системи за препоръчване най-малко една възможност, която не се основава на профилиране[593], и от друга страна, доставчиците, които представят реклама на своите онлайн интерфейси, съставят и правят публично достъпно хранилище, съдържащо определена информация, за целия период, през който представят реклама, и до една година след като рекламата е била представена за последен път на техния онлайн интерфейс[594].

На 25 април 2023 г. Комисията определя Amazon Store като много голяма онлайн платформа (наричано по-нататък „обжалваното решение“)[595].

Сезиран с молба за допускане на обезпечение, подадена същия ден като жалба за отмяна на последното решение, председателят на Общия съд заключава, че условията за fumus boni juris и за неотложност са изпълнени, и след претегляне на засегнатите интереси решава да уважи частично молбата за спиране на изпълнението на обжалваното решение, доколкото последното ще задължи Amazon Store да направи публично достъпно хранилище на рекламите, без да се засяга задължението на жалбоподателя да състави посоченото хранилище.

Съображения на председателя на Общия съд

На първо място, председателят на Общия съд разглежда повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост, според което жалбата за отмяна е в голямата си част явно недопустима, тъй като жалбоподателят оспорва законосъобразността на разпоредби на Регламент 2022/2065, които не са правното основание на обжалваното решение и нямат пряка правна връзка с него. Най-напред, той припомня, че когато се изтъква явна недопустимост на жалбата в главното производство, страната, която иска постановяване на временни мерки, трябва да докаже наличието на обстоятелства, позволяващи на пръв поглед да се направи извод за допустимостта на тази жалба, към която се наслагва молбата за допускане на обезпечение, за да се избегне възможността по реда на обезпечителното производство тази страна да постигне спиране на изпълнението на акт, чиято отмяна впоследствие ще ѝ бъде отказана, тъй като жалбата ѝ е обявена за недопустима при разглеждането ѝ по същество в главното производство. Така в рамките на обезпечително производство допустимостта на жалбата по главното производство може да се преценява само на пръв поглед и съдията по обезпечителното производство трябва да обяви молбата за допускане на обезпечение за недопустима само ако допустимостта на жалбата по главното производство може да бъде напълно изключена.

---

592 Член 33, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2022/2065 на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 година относно единния пазар на цифрови услуги и за изменение на Директива 2000/31/ЕО (Акт за цифровите услуги) (ОВ L 277, 2022 г., стр. 1).

593 Член 38 от Регламент 2022/2065.

594 Член 39, параграф 1 от Регламент 2022/2065.

595 Решение C(2023) 2746 final на Комисията от 25 април 2023 г., с което Amazon Store се определя за много голяма онлайн платформа в съответствие с Регламент (ЕС) 2022/2065.

В допълнение актът с общо приложение, за който се твърди, че е незаконосъобразен, трябва да бъде пряко или непряко приложим в конкретното производство по обжалване и трябва да съществува пряка правна връзка между обжалваното индивидуално решение и въпросния акт с общо приложение. Член 277 ДФЕС обаче трябва да се тълкува достатъчно широко, за да се осигури ефективен контрол за законосъобразност на актовете с общо приложение на институциите в полза на лицата, които не могат да обжалват пряко тези актове. Така приложното поле на този член трябва да обхваща актовете на институциите, които са имали значение за приемането на решението, предмет на жалбата за отмяна. Освен това не бива при разглеждането на възражение за незаконосъобразност изкуствено да се разделят правилата на един и същ режим.

В случая председателят на Общия съд приема, че жалбоподателят е посочил достатъчно ясно разпоредбите, за които твърди, че са незаконосъобразни, и че на пръв поглед правилата на един и същ режим ще бъдат разделени, тъй като обжалваното решение има за последица да направи спорните задължения приложими. Той подчертава също, че настоящото дело повдига нови въпроси, чието разрешаване изисква задълбочено разглеждане в рамките на главното производство. От това той заключава, че повдигнатото от жалбоподателя възражение за незаконосъобразност не може да се отхвърли като явно недопустимо.

На второ място, председателят на Общия съд разглежда молбата за спиране на изпълнението на обжалваното решение. Като начало той припомня, че съдията по обезпечителното производство може да постанови спиране на изпълнението и други временни мерки, ако установи, че постановяването им е пръв поглед фактически и правно обосновано (fumus boni juris) и че тези мерки са неотложни, в смисъл че е необходимо те да бъдат разпоредени и да породят действието си преди решението по главното производство, за да се избегне значително и непоправимо увреждане на интересите на страната, която е поискала тези мерки. Тези условия са кумулативни, така че молбата за постановяване на временни мерки трябва да се отхвърли при неизпълнение на някое от тях. При необходимост съдията по обезпечителното производство също така претегля съответните интереси.

На първо място, започвайки анализа си с условието за неотложност, председателят на Общия съд припомня, че неотложността трябва като цяло да се преценява с оглед на необходимостта от постановяване на временни мерки, за да се избегне рискът от настъпване на значителна и непоправима вреда за страната, която иска временна защита. Тази страна следва да представи доказателства, че не би могла да изчака края на производството по същество, без да претърпи значителна и непоправима вреда.

Първо, що се отнася до задължението на доставчиците на много големи онлайн платформи, които използват системи за препоръчване, да предоставят за всяка от своите системи за препоръчване най-малко една възможност, която не се основава на профилиране [596], председателят на Общия съд заключава, че жалбоподателят не е доказал наличието на значителна и непоправима вреда.

Всъщност, най-напред, твърдяната вреда е несигурна, тъй като Регламент 2022/2065 не забранява използването на системи за препоръчване, а само задължава съответните платформи да предвидят възможност за тяхното дезактивиране.

596 Член 38 от Регламент 2022/2065.

По-нататък, ако се предположи, че въвеждането на възможност за дезактивиране действително стимулира клиентите да се отклонят от Amazon Store в полза на конкурентни платформи, твърдяната загуба на пазарни дялове представлява чисто финансова вреда, тъй като се изразява в загуба на приходи от продажби на разглеждания пазар.

В хипотезата на такава вреда исканата временна мярка е обоснована само ако е видно, че при непостановяването ѝ страната, която иска тази мярка, би изпаднала в положение, което би могло да застраши съществуването ѝ преди постановяването на решението, с което се слага край на производството по същество, или че пазарните ѝ дялове биха се променили по съществен начин. Следователно не е достатъчно да има опасност дадено предприятие да загуби непоправимо пазарен дял, а е необходимо този пазарен дял да е достатъчно съществен с оглед по-специално на големината на това предприятие, като се имат предвид характеристиките на групата, към която то принадлежи посредством акционерите си.

Председателят на Общия съд обаче констатира, че жалбоподателят не доказва, нито дори твърди, че се намира в положение, което може да застраши финансовата му жизнеспособност преди постановяването на решението, с което се слага край на производството по същество, с оглед на размера на оборота и характеристиките на групата, към която принадлежи.

Накрая, той отхвърля довода на жалбоподателя, че обжалваното решение уврежда и интересите на третите лица продавачи. Всъщност страната, която иска постановяване на временни мерки, не може, за да установи неотложността, да изтъква накърняване на правата на трети лица или на общия интерес. Вредите, които изпълнението на обжалваното решение може да нанесе на страна, различна от тази, която иска постановяването на временни мерки, могат евентуално да бъдат отчетени от съдията по обезпечителното производство само в рамките на претеглянето на засегнатите интереси.

Второ, що се отнася до задължението на доставчиците на много големи онлайн платформи да съставят и да направят публично достъпно хранилище на рекламите, което според жалбоподателя съдържа поверителна информация, председателят на Общия съд заключава, че жалбоподателят е доказал наличието на значителна и непоправима вреда и че следователно условието за неотложност в случая е изпълнено.

Всъщност, след като приема, че за нуждите на анализа на условието за неотложност следва да се приеме, че спорната информация има поверителен характер, той припомня, че отговорът на въпроса до каква степен оповестяването на такава информация причинява значителна и непоправима вреда, зависи от съчетание от обстоятелства, като например значението на информацията в професионален и търговски план за предприятието, което иска нейната защита, и ползата от нея за други предприятия, присъстващи на пазара.

В случая, що се отнася до изискваната степен на значителност, председателят на Общия съд констатира, от една страна, че задълженията относно хранилището на рекламите, което предоставя информация за рекламите на платформата на жалбоподателя, позволяват на третите лица да имат достъп до важни търговски тайни относно рекламните стратегии на клиентите рекламодатели на жалбоподателя. Така последният не би могъл да изчака края на производството по същество, без да претърпи значителна вреда. От друга страна, доколкото оповестяването на спорната информация в нейната цялост би я направило изключително чувствителна, тъй като по принцип то би дало на обществеността задълбочени и твърде детайлни познания за чувствителните търговски отношения на жалбоподателя с по-голямата част от неговите клиенти, това би могло да увеличи експоненциално и изкуствено прозрачността на пазара.

Що се отнася до непоправимия характер на тази вреда, според председателя на Общия съд всъщност е очевидно, че отмяната на обжалваното решение не би могла да заличи

последиците от оповестяването на спорната информация, тъй като запознаването с нея от прочелите я лица няма да бъде заличено по този начин.

На второ място, председателят на Общия съд разглежда fumus boni juris на молбата за постановяване на временни мерки във връзка със задължението на доставчиците на много големи онлайн платформи да създадат и да направят достъпно хранилище на рекламите. Той припомня, че това условие е изпълнено, когато поне едно от изложените в жалбата твърдения на пръв поглед не изглежда напълно лишено от основание. Случаят е такъв, когато някое от основанията в жалбата разкрива наличието на съществено противоречие по правен или фактически въпрос, чието разрешение не е очевидно от самото начало и следователно налага задълбочено разглеждане в производството по същество.

В случая на пръв поглед изглежда, че част от информацията, която жалбоподателят е длъжен да разпространи в своето хранилище на рекламите, все още не е публично достъпна. Такъв е случаят по-специално с информацията за периода, през който рекламата е била представяна, и за общия брой лица, разпределени по държави членки, от групата или групите получатели, към които конкретно е била насочена рекламата.

На трето място, председателят на Общия съд претегля засегнатите интереси, за да определи дали интересът на жалбоподателя от постановяване на временните мерки има предимство пред интереса от незабавно прилагане на спорния акт. Той проверява по-специално дали евентуалната отмяна на този акт от съда, който се произнася по същество, би могла да доведе до премахване на положението, създадено в резултат от незабавното му изпълнение, и обратно, дали спирането на изпълнението на посочения акт би могло да възпрепятства пълното му действие, в случай че жалбата бъде отхвърлена. Що се отнася до условието, че правното положение, създадено с определението за допускане на обезпечение, трябва да бъде обратимо, той отбелязва, че целта на обезпечителното производство е само да гарантира пълната ефективност на бъдещото решение по същество. Следователно това производство има чисто акцесорен характер по отношение на главното производство.

В случая председателят на Общия съд счита, че за да запази полезното действие на съдебно решение за отмяна на обжалваното решение, жалбоподателят трябва да бъде в състояние да избегне незаконното оповестяване на посочената информация. Отменителното съдебно решение би било обезсмислено и лишено от полезно действие, ако настоящата молба за допускане на обезпечение бъде отхвърлена, тъй като това отхвърляне би позволило незабавното оповестяване на спорната информация и следователно би предопределило de facto насоката на бъдещия съдебен акт по същество, а именно отхвърляне на жалбата за отмяна. От това той заключава, че интересът от отхвърляне на молбата за допускане на обезпечение трябва да отстъпи пред защитавания от жалбоподателя интерес, още повече че исканото спиране на изпълнението би довело само до запазване на статуквото за ограничен период.

Определение от 29 септември 2023 г., Red Bull и др./Комисия (T-306/23 R, EU:T:2023:590)

„Обезпечително производство — Конкуренция — Решение на Комисията за извършване на проверка — Молба за спиране на изпълнението — Липса на неотложност“

Тъй като има подозрения за антиконкурентно поведение при предлагането на пазара на енергийни напитки, с решение от 8 март 2023 г.[597] (наричано по-нататък „решението за проверка“) Европейската комисия разпорежда извършването на проверка на дружествата Red Bull GmbH, Red Bull France SASU и Red Bull Nederland BV. Спорното решение е прието в приложение на член 20, параграф 4 от Регламент № 1/2003 относно изпълнението на правилата за конкуренция (наричан по-нататък „Регламент № 1/2003“)[598], който определя правомощията на Комисията в областта на проверките.

В рамките на проверката Комисията извършва едновременни посещения в помещения в Австрия, Франция и Нидерландия на посочените дружества, където копира „en bloc“ голям брой електронни документи и иска да ѝ бъдат предоставени впоследствие други електронни данни, произхождащи по-специално от мобилни телефони и електронни пощенски кутии, както и данни, намиращи се в облака или на сървърите на предприятието, като тези данни са ѝ предоставени. Впоследствие Комисията разглежда в помещенията си първи набор от данни в присъствието на представители на тези дружества.

Последните подават жалба за отмяна на решението за проверка. Те подават и молба за допускане на обезпечение, за да бъде спряно изпълнението му. С определението си председателят на Общия съд отхвърля молбата за допускане на обезпечение.

Съображения на председателя на Общия съд

Като начало председателят на Общия съд припомня, че съдията по обезпечителното производство може да постанови спиране на изпълнението и временни мерки, ако се установи, че на пръв поглед постановяването им е фактически и правно обосновано и че те са неотложни.

Като разглежда най-напред условието за неотложност на исканите временни мерки, председателят на Общия съд приема, че това условие не е изпълнено, доколкото при конкретните обстоятелства по случая твърдяната от жалбоподателите значителна и непоправима вреда трябва да се разглежда като хипотетична, тъй като мерките за изпълнение на решението за проверка не водят до непропорционално засягане на правата на служителите и на жалбоподателите, посочени в член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), противно на твърденията на жалбоподателите.

Всъщност неотложност е налице само ако страната, поискала постановяването на временни мерки, се опасява от непосредствено значително и непоправимо увреждане, дотолкова, че неговото настъпване е предвидимо с достатъчна степен на вероятност. В случая обаче вредата, произтичаща от твърдяното от жалбоподателите бъдещо разглеждане на данните, не е установена с достатъчна степен на вероятност с оглед на прилаганите от Комисията процесуални гаранции при разглеждането на тези данни.

Най-напред, единствено служителите на Комисията, които са натоварени с разследването и са обвързани от стриктни задължения за професионална тайна, могат евентуално да се запознават с лични данни. По-нататък, представителите на жалбоподателите присъстват при

---

597 Решение C(2023) 1689 final на Комисията от 8 март 2023 г. (дело AT.40819 — Red Bull — Проверка).

598 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).

цялото разглеждане на релевантността на документите. Накрая, Комисията е предвидила процедура за разглеждане в нейните помещенията на документи, съдържащи чувствителни лични данни, която предполага по-специално ограничен кръг от представители на Комисията и представители на предприятието, както и арбитражно производство в случай на разногласие относно релевантността на документите.

Също така вредата, произтичаща от неразумно дългия период за приключване на проверката, също е хипотетична, тъй като продължителността от шест седмици, предвидена от Комисията за разглеждането на оставащите документи, не може да се счита за непропорционална с оглед по-специално на обема на разглежданата информация.

По изложените съображения молбата за допускане на обезпечение е отхвърлена.

Отпечатано върху екологична хартия

Дирекция „Изследвания и документация“

Февруари 2024 г.