

Анализ на практиката на СЕС относно приложимостта на директива в хоризонтални (между частни лица) отношения

Analysis of the CJEU Case Law on the Applicability of a Directive in Horizontal Relations (Between Private Parties)

Атанас Семов¹

SUMMARY

The CJUE has ruled that the EU directives' rules have no horizontal direct effect. Although the Court of Justice applies a large understanding of applicability of a directive in horizontal relations. Significant importance is to be given to the duty of consistent interpretation of any internal rule in the scope of the directive – notwithstanding whether the directive has been correctly transposed or not and whether its rule has any direct effect or not. Thus, the Court of Justice imposes a large understanding of invocability of

¹ Проф. д.ю.н. Атанас Семов е преподавател по право на Европейския съюз в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, Носител на Катедра „Жан Моне“ на ЕС и съдия в Конституционния съд на Република България (Atanas Semov, PhD, L.LD, full professor of EU Law at the Faculty of Law, Sofia University „Saint Kliment Ohridski“, Jean Monnet Chair, judge at the Constitutional Court of Republic of Bulgaria).

a directive in horizontal relations to protect the EU rights of individuals.

KEY WORDS

Horizontal Direct Effect; Applicability; Invocability; Horizontal Relations; A Duty of Consistent Interpretation

В предишния брой представих накратко основните изисквания относно прилагането на Правото на ЕС (ПЕС) в държавите членки (ДЧ), същностната разлика между регламента и директивата и логиката на неприлагането на вътрешна правна норма, която противоречи дори на съюзна норма без директен ефект.

Практически най-големият проблем обаче е именно в разбирането **какви правни последици може да изведе от норма на директива едно частно лице** (напр. икономически оператор) **в отношенията си с друго частно лице** (хоризонтални отношения).

1. Примери за широко разбиране на СЕС за приложимост на директива в хоризонтални отношения

1.1. СЕС наложи много широко разбиране относно това **кой в ДЧ е длъжен** да се съобразява с директния ефект, респ. кой орган с поведението си на незачитане (неприлагане!) на норма с директен ефект от директива може да ангажира отговорността на държавата. Същото следва да се разбира и за задължението за съответстване при тълкуване. Извън типичните държавни органи и многото положителни отговори по конкретен повод относно редица органи СЕС обобщава, че такъв орган ще бъде „всеки орган, каквато и да е правната му форма, който по силата на акта на държавната власт е натоварен да изпълнява под неин контрол служба в обществен интерес и който

за тази цел разполага с извънредни правомощия по отношение на разпоредбите, приложими в отношенията между частните лица².

1.1.1. СЕС наложи много широко тълкуване на понятието за **публичен орган** (срещу който частно лице може да черпи субективно право от разпоредба на директива с директен ефект или да иска съобразено с нея тълкуване на приложимата ВПН). Частно лице може да се позове на норма на директива, отговаряща на критериите за директен ефект, например срещу държава в качеството ѝ на работодател³. Може да се позове и срещу структурите на местните власти⁴, конституционно независими власти⁵, публичните структури на системата на здравеопазването⁶ и по-общо „всяка структура, независимо от нейната правна форма, натоварена по силата на акт на публична власт да изпълнява, под контрола на държавата, услуги в публичен интерес, и разполагаща за тази цел с правомощия, по-широки от предвидените в правната уредба на отношенията между частни лица“⁷.

1.1.2. СЕС призна приложимост на норма с директен ефект от директива и в „тристранни“ отношения⁸.

² CJCE, 12.7.1990, *Foster*, C-188/89, м. 20.

³ Виж дори само в последните години: CJUE, 18. 11. 2010, *Georgiev*, C-250/09 и C-268/09, м. 70; CJCE, 5.2.2004, *Rieser Internationale Transporte*, C-157/02, м. 23; CJCE, 4.10.2001, *Jiménez Melgar*, C-438/99, м. 33; CJCE, 14.9.2000, *Collino et Chiappero*, C-343/98, м. 22; CJCE, 12.7.1990, *Foster e.a.*, C-188/89, м. 17; CJCE, 15.5.1986, *Johnston*, 222/84, м. 57; CJCE, 26.2.1986, *Marshall*, 152/84, м. 49.

⁴ Виж напр. CJCE, 4.10.2001, *Jiménez Melgar*, C-438/99, м. 33; CJCE, 29. 4. 1999, *Ciola*, C-224/97; CJCE, 19.1.1982, *Becker*, 8/81; CJCE, 22.6.1989, *Fratelli Costanzo*, 103/88, м. 31 и сл.

⁵ Виж напр. CJCE, 15.5.1986, *Johnston*, 222/84.

⁶ Виж напр. CJCE, 26.2.1986, *Marshall*, 152/84.

⁷ Виж напр. CJCE, 12.7.1990, *Foster*, C-188/89, м. 20.

⁸ A. Dashwood. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing Direct Effect to Absurdity? *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, (9) (2007), p. 81, esp. p. 94 – 100.

1.1.3. Обобщено можем да приемем⁹, че Съгът на ЕС разграничава като правни субекти „частни лица“, „частни лица, осъществяващи публични функции“¹⁰ и „публични лица“ (гържавата във формален смисъл).

1.1.4. Отделно и последователно СЕС е категоричен, че „произтичащото от директива задължение на гържавите членки да постигнат предвидения в директивата резултат, както и задължението за лоялно сътрудничество (днес по чл. 4, § 3 ДЕС – б. м.), налагат да предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на това задължение, тежи върху всички органи на гържавите-членки, включително и съдебните, в рамките на тяхната компетентност“¹¹.

1.2. Затова СЕС вмени на националния съдия изключително широко задължение за съответстващо тълкуване, което по отношение на директивите далеч излиза извън обхвата на принципа на директния ефект и им придава една „широка приложимост“, която граничи с разбирането за „пълнен директен ефект“. Така той определи и много широки последици от действието на една директива в ДЧ, които – пряко или косвено – засягат и правната сфера на частните лица.

1.2.1. Още през 1984 г. по делото *Von Colson*, след като установява, че Директива (76/207/СЕЕ) не предвижда никакво „безусловно и достатъчно конкретно задължение“¹² (т.е. не съдържа норми с ДЕ) и оставя на ДЧ „свободата да избират измежду различни разрешения“, СЕО определя, че „националната юрисдикция следва да даде на закона, приет в изпълнение на директивата, ...тълкувание и приложение, съобразени с изискванията на Общностното право“¹³.

⁹ По сполучливата формулировка на Жан Феликс Делил: J. F. Delille. L'effet direct horizontal des directives: les juridictions irlandaises face à Enigma. *JADE*, 14 (2018), p. 1, <https://revue-jade.eu/article/view/23> – 56.

¹⁰ Както именно би трябвало да бъде определена Асоциацията за социално посредничество по делото AMS, вече разгледано по-подробно.

¹¹ CJCE, 10.4.1984, *Von Colson*, 14/83, т. 26.

¹² В българския превод „достатъчно *точно* задължение“, опитвам си да си представя как изглежда неточното задължение, като часовник ли?...

¹³ CJCE, 10.4.1984, *Von Colson*, 14/83, т. 27 – 28.

1.2.2. През 1990 г. по делото *Marleasing* СЕО наложи „**тълкувателна приложимост**“ на цялата директива: националният съдия, обвързан от задължението за лоялно сътрудничество (днес по чл. 4, § 3 ДЕС), е „длъжен да тълкува националното си право *максимално доколкото е възможно*¹⁴ в съответствие не само с конкретните съюзни норми (били те с директен ефект, или не!), но и **в съответствие с общия смисъл и цел** на даден съюзен акт – вкл. и директива и без какъвто и да било директен ефект¹⁵. Така нормите на ПЕС, в частност на директива, добиват една допълнителна „ефикасност“, която не просто излиза извън възможния вертикален директен ефект, а превръща целия акт в „приложим“ по отношение на частните лица – чрез задължението на националния съдия да остави непрiloжена всяка национална норма, която му противоречи в неговата цялост (съдържание, цел, дух)¹⁶.

¹⁴ Dans toute la mesure du possible...

¹⁵ „Да тълкува своето национално право в светлината на текста и целта на директивата, дори тя да няма директен ефект, за да постигне резултата, визиран от... (чл. 189, ал. 3 от ДЕМО“, днес чл. 288, ал. 3 ДФЕС) – CJCE, 13.11.1990, *Marleasing*, 106/89, т. 8. В същия смисъл по-късно: CJCE, 16.12.1993, *Wagner Miret*, C-334/92, т. 20; CJCE, 22.9.1998, *Coote*, C-185/97, т. 18; CJCE, 27.6.2000, *Oceano Grupo*, съед. гела C-240-244/98, т. 30.

В диспозитива на решението *Marleasing* той посочва: „националният съдия, който е сезиран със спор в материя, попадаща в приложното поле на (директивата, разбирай по-общо на ПЕС – б.м.), е **длъжен** да тълкува своето национално право в светлината на текста и целите на (директивата, по-общо относимата СПН – б. м.) и така да съгласува с общностната (съюзната) правна уредба, за да ги направи еквивалентни, гаранциите (по-общо нормите – б.м.), предвидени в ДЧ“.

¹⁶ Заложено в CJCE, 10.4.1984, *Von Colson*, 14/83, т. 26. Виж също J.-C. Gauthron. *Droit européen. 8e éd.* Dalloz, 1997, 162 и на български език Ж.-К. Гомрон. *Европейско право*. София, ИЕП и УИ „Св. Кл. Охридски“, 2006, както и J. Rideau. *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes, 6e éd.* Paris, L.G.D.J., 2006, p. 822 и гр. Регица автори говорят за „индиректен ефект“ – виж напр. Т. С. Hartley. *The Foundations of European Community Law, 4th ed.* Oxford, OUP, 1998, p. 211; A. Ott. *Fundamental and Basic Principles*. A. Ott, K. Inglis (eds), *Handbook on European Enlargement. A Commentary on the Enlargement Process*. The Hague, T.M.C. Asser Press, Asser Instituut, 2002, p. 19 и гр.

1.2.3. С това силно се намалява разликата във фактическите последици на „ограничения“ („вертикален“) и „пълния“ („хоризонтален“) директен ефект, а дори и между регламента и директивата – все поради разбирането за пълно, еднообразно и ефективно прилагане на ПЕС в ДЧ. Разбира се, трябва да се подчертае, че практиката на СЕС не изобилства с други решения в подобен смисъл.

1.2.4. Впрочем отчетливото „отваряне“ на директивите към гражданите, което СЕС последователно прокарва, намира косвено основание и потвърждение и във факта, че след ревизията от Маастрихт (чл. 254 ДЕО, сега в чл. 297ДФЕС) голяма част от директивите влизат в сила след обнародването им в Официалния вестник на ЕС – т.е. въпреки непроменената им природа на актове, адресирани само до ДЧ и предвиждащи последици именно за тях, те влизат в сила не след получаването им от адресата (като всеки адресиран акт), а след обнародването им – т.е. след като станат известни на широкия кръг „резервни“ адресати.

1.2.5. СЕС не пропуска повод да напомни и подчертае пълното ангажиране на националния съдия в гарантирането на ефективността на ПЕС като безспорно негово задължение и по-късно¹⁷. Той е категоричен, че от момента на влизане в сила на една директива (и категорично **преди изтичането на срока за транспонирането ѝ!**) юрисдикциите на ДЧ са длъжни да се въздържат от всякакво тълкуване на вътрешното право, което може сериозно да засегне постигането на предписаните от нея цели след изтичането на срока за транспониране. В обхвата на действие на директивата попадат не само новите разпоредби, приети нарочно за транспонирането ѝ, но и всички заварени вътрешни норми, които могат да имат отношение към уредената от нея материя¹⁸! Същото задължение тежи и на всеки друг орган на ДЧ

¹⁷ CJCE, 2008, *Impact*, C-268/06, м. 98 – 101.

¹⁸ CJCE, 23.4.2009, *VRB-VAB NV c/Total Belgium et a.*, C-261/07 & C-299/07, м. 61 и във връзка с CJCE, 2006, *Cordero Alonso*, C-81/05, м. 29.

– което от своя страна трябва да бъде контролирано от националния съд¹⁹...

1.2.6. СЕО потвърждава разбирането си за „общия характер на задължението за съобразено тълкуване“ през 2003 г. в решението си по делото *Budvar* относно чл. 307 ДЕО (днес чл. 351 от ДФЕС). СЕО настоява, че „националната юрисдикция е длъжна да провери дали една евентуална несъвместимост между Договора и един двустранен договор (на съответната ДЧ с трета страна – б. м.) може да бъде преодоляна чрез даване на този договор на тълкуване, съобразено, доколкото е възможно и при зачитане на Международното право, със Съюзното право“²⁰!

1.3. Най-съществено значение за излизане извън границите на разбирането за директен ефект представлява и последователно налаганото от СЕС разбиране за „възможност за позоваване на директива пред съд“²¹.

1.3.1. Концепцията не е нова в практиката на СЕС. През 1980 г. по делото *Commission c/Belgique*²² СЕО очертава специфичния характер на позоваването на директива пред съд: „от чл. 189, ал. 3 (дн. чл. 288, ал. 3 ДФЕС – б. м.) произтича, че изпълнението на директивите трябва да бъде постигнато чрез подходящи изпълнителни мерки, приети от ДЧ. Съгът е **„признал правото на лицата (разбирай и частните! – б. м.) да се позовават пред съд на една директива...“**²³. Той настоява съдията да прецени дори дали националните мерки по транспониране са със същата степен на задължителност („еквивалентни“), като прилаганите преди това за същите правоотношения

¹⁹ CJCE, 23.4.2009, *VRB-VAB NV c/Total Belgium et a.*, C-261/07 & C-299/07, м. 38-39. Виж също CJCE, 20. 10. 2009, *Uniplex*, C-406/08.

²⁰ CJCE, 18.11.2003, *Budvar*, C-216/01, м. 169.

²¹ На френски – *invocabilité*, вж. погребно D. Simon. *Le système juridique communautaire*, 3e éd. Paris, PUF, 2001, р. 37 et s.

²² CJCE, 6.5.1980, *Commission c/Belgique*, 102/79.

²³ Макар и да уточнява „само при особени обстоятелства – когато ДЧ не е приела необходимите мерки или е приела противоречащи на директивата мерки“ и **„да се позовават на директива пред съд срещу гържавата, която не е приела мерките по транспониране“** (но именно с цел неприлагане спрямо тях на заварените ВПН, несъобразени с директивата) – CJCE 6.5.1980, *Commission c/Belgique*, 102/79, м. 12.

(т.е. ако заварената уредба се съдържа в закон, добротото ТСП изисква изменение/отмяна на закона и не е достатъчно приемането на подзаконовни норми)²⁴!

1.3.2. През 1982 г. по делото *Becker*²⁵ СЕО приема, че „във всички случаи, когато отделни разпоредби от една директива изглеждат от гледна точка на съдържанието им безусловни и достатъчно определени (т.е. имат директен ефект – б. м.), лицата могат да се позовават на тези разпоредби... **срещу всяка национална норма**, несъобразена с директивата, както и когато са годни да предоставят на лицата права, които те да могат да противопоставят на държавата“. Тук възможността за позоваване на една директива все още е функция на директния ефект – макар и в две форми, които могат да бъдат разграничени: неприлагане (изключване) на всяка противоречаща национална норма (при което директният ефект се обслужва от примата) и заместване на националните норми направо с разпоредба на Съюзното право (директно прилагане на съюзната норма, същията на директния ефект).

1.3.3. Още тогава става ясно обаче, че концепцията на СЕО се развива и разбирането му за приложимостта на директивите не е свързано негелимо с разбирането за директния ефект. През 1974 г., по делото *VNO*²⁶ СЕО приема, че искът пред национален съд е допустим, „когато лицето се позовава пред национална юрисдикция на разпоредба на директива с цел юрисдикцията да провери дали при упражняването на свободата на преценка, предоставена им по отношение на формата и средствата за прилагане на директивата, компетентните държавни органи са останали в рамките на свободна преценка, определени от директивата“ (тук все още става дума само за последици във вертикални отношения).

1.4. След това практиката на СЕО естествено разкрива едно цялостно разбиране за възможност за позоваване на една директива във и независимо от въпроса за директния ефект на нейните разпоредби.

²⁴ CJCE, 6.5.1980, *Commission c/Belgique*, 102/79, м. 12.

²⁵ CJCE, 19.10.1982, *Becker*, 8/81, м. 25.

²⁶ CJCE, 1.2.1974, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO)*, 51/76.

1.4.1. По делата *Kraaijveld*²⁷ и *Linster*²⁸ той приближава разбирането за „възможност за позоваване пред съд“ до теорията за примата и приема, че националният съдия е компетентен и длъжен да се произнася по съобразността на една национална мярка със Съюзното право дори по отношение на директивите (респ. техните норми, които нямат директен ефект) като цяло. Националният съдия трябва да остави неприложена една национална разпоредба или административна мярка, която е несъвместима с предписанията на една директива и в този смисъл да удовлетвори искането на едно частно лице за неприлагане по отношение на него на национална норма или мярка, **независимо че съответната разпоредба на директивата няма (никакъв!) директен ефект.**

СЕО си позволява изобщо да не се занимава с въпроса дали дадената директива съдържа норми с директен ефект, или не – за него е важно „дали националният законодател е останал в границите на свобода на преценка, определени от директивата“.

1.4.2. Като се позовава на собствената си практика по делото *VNO* от 1974 г., СЕО заключава, че „когато една национална юрисдикция трябва да провери законосъобразността (на дадена национална мярка – б. м.), ...тя може да проверява дали националният законодател е останал в границите на преценка, определени от директивата“²⁹. Така националният съдия ще може да ограничи мерките, респ. да остави неприложени националните норми, които противоречат на общото значение и предназначение на директивата дори когато и въпреки че те не противоречат на нито една разпоредба, която дава право на частните лица да поискат това, доколкото не примежава директен ефект (защото не предписва безусловно или достатъчно определено задължение за тази държава).

²⁷ CJCE, 24.10.1996, *Kraaijveld*, C-72/95 и CJCE, 19.9.2000, *Linster*, C-287/98.

²⁸ CJCE, 19.9.2000, *Linster*, C-287/98.

²⁹ *Ibid*, p. 32.

1.5. През 1997 г. по делото *Inter-Environnement Wallonie*³⁰ Държавният съвет на Белгия отпраща запитване до СЕО гали, преди да е изтекъл срокът за изпълнение на една директива, една ДЧ-адресат може да приеме несъобразена с нея разпоредба. СЕО обаче напомня практиката си по делата *Kraaijveld* и *VNO* и позовавайки се на принципа за лоялно сътрудничество (днес чл. 4, § 3 ДЕС) заключава еднозначно, че **„всяка ДЧ трябва да се въздържа да приема мерки, които биха могли сериозно да застрашат постигането на предписания от директивата резултат“**. Нещо повече – СЕО изрично признава националния съдия за компетентен да прецени (разбира се, ако бъде сезиран със спор в този смисъл) дали дадена национална норма може сериозно да застраши постигането на предписания резултат – и ако да, да остави такава национална норма непрiloжена. Нека повторим: дори преди да е изтекъл срокът за транспониране!

Така СЕС по същество признава на директивите не само и не просто приложимост пред национален съд, независимо от наличието или отсъствието на разпоредби с директен ефект, но и допуска **своеобразно предварително изпълнение** – макар и сведено само до невъзможността да се приемат противоречащи мерки дори и преди срока за изпълнение на директивата и макар и наглед ограничено в рамките на разбирането за „сериозно застрашаване“ на дължимия резултат (преценката за което, разбира се, отново ще бъде направена от националния съдия – и от СЕС само ако бъде сезиран, а верен на практиката си, той ще разтълкува максимално широко...).

1.6. Съдия Д. Едуард приема по повод трите разгледани дела, че обвързващият характер, който УД признават на директивата, предполага **лицата да могат да се позовават на нея пред националния съд – „независимо дали черпят от нейните норми субективни права“**³¹!

³⁰ CJCE, 18.12.1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96.

³¹ D. A. O. Edward. Direct effect: Myth, Mess or Mystery? *J. M. Prinsen, A. A. M. Schrauwen (eds.), Direct Effect: Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine.*

1.7. Редом с това СЕО достига в разбирането си за възможността за позоваване на директива до последици, които на практика твърде силно се доближават до представата за **пълен директен ефект!**

1.7.1. Крайъгълно е решението от 1996 г. по делото *CIA Security International*³², в което СЕО се произнася относно действието на разпоредби на една директива, които предвиждат (както крайна цел) определени задължения за частните лица за уведомяване на Комисията. СЕО приема, че ако след изтичането на срока за транспониране на директивата дадено частно лице осъществява поведение, което противоречи на определеното от директивата дължимо (целено) поведение, отсъствието на изрична национална норма (транспонираща предписанията на директивата) относно незаконосъобразността на това поведение не следва да може да бъде законосъобразно противопоставено на друго частно лице³³.

1.7.2. Това разбиране може да се разглежда като продължение на съображенията на СЕО още по знаковото дело от 1964 г. *Costa c/ ENEL*, които обосновават принципа за примата: ако по делото от 1964 г. СЕО приема, че на Съюзното право не може валидно да се противопостави каквато и било национална разпоредба, то по делото от 1996 г. СЕО сякаш приема, че **на Съюзното право не може валидно да се противопостави и каквато и да било... липса на национална разпоредба** (каквато, ако би била приета, би предоставяла на частните лица задължения в отношенията помежду им)³⁴...

1.8. И още нещо: макар СЕС да се произнася предимно относно тълкуването на директиви, срокът за чието транспониране е изтекъл³⁵, е важно да се разбира, че съответстващо

Hogendorp Papers (3), Groningen, Europa Law Publishing, 2002, p. 1 – 13, esp. 3 et s. = *Il diritto dell'Unione Europea*, 2 (2002), pp. 215 – 227.

³² CJCE, 30.4.1996, *CIA Security International*, C-194/94.

³³ CJCE, 30.4.1996, *CIA Security International*, C-194/94, т. 48 и 54 – 55.

³⁴ Така виж Simon. (2001), p. 402.

³⁵ Виж напр. CJCE, 4.7.2006, *Adeneler*, C-212/04, т. 115. Относно действието на ХОПЕС във връзка с директива, срокът за чието транспониране не е изтекъл, виж подробно напредък.

тълкуване се дължи **на всяка вътрешна норма в приложното поле на директивата.**

1.8.1. Веднъж на всяка вътрешна правна норма, приета при (с цел) транспонирането на директивата и влязла в сила преди нейния срок да е изтекъл³⁶.

1.8.2. Втори път **всяка новоприета ВПН в приложното поле** (материалния обхват) на директивата – **гори да не е приета с цел транспониране** на директива (нормотворецът не е имал такава цел) – е „мярка по транспонирането“! И след влизането ѝ в сила по вътрешния правен ред може да се прилага само по съобразен с директивата начин (гори срокът за транспониране да не е изтекъл!), респ. не може да се прилага, ако постига резултат, обратен на целия с директивата.

1.8.3. След като срокът за транспониране изтече, задължението за съобразено с директивата тълкуване обхваща **както новоприетите** (напр. именно за транспонирането, но и всяка друга), **така и заварените вътрешни норми**³⁷ (последните очевидно оставени непроменени, тъй като националният нормотворец е преценил, че не се нуждаят от изменение/отмяна, тъй като са съобразени с директивата – но доколкото попадат в приложното ѝ поле, също приложими само със съответстващо тълкуване).

³⁶ Обикновено мерките за транспониране включват приемане на закони и подзакони разпоредби – вторите логично след първите. Така законите разпоредби не рядко влизат в сила преди (гори много преди) да изтече срокът за транспониране – за да може напр. в рамките на този срок да бъдат приети след това и необходимите подзакони мерки. Във всеки такъв случай приетите по транспонирането норми ще са подчинени на изискването за тълкуване, съобразено с директивата, която транспонират.

И още нещо: независимо въобще от въпроса директивите, всяка национална норма – „цялото вътрешно право“ (СЖСЕ, 25.2.1999, *Carbonari*, C-131/97, т. 49 и 50), а не само нормите по транспониране на директивата (СЖСЕ, 23.10.2003, *Adidas-Salomon et Adidas Benelux*, C-408/01, т. 21; СЖСЕ, 16.12.1993, *Wagner Miret*, C-334/92, т. 20-21; СЖСЕ, 13.11.1990, *Marleasing*, C-106/89, т. 8) – се прилага с тълкуване, съобразено с всяка друга действаща съюзна норма (разбира се, относима към уредената с националната норма материя).

³⁷ Виж СЖСЕ, 27.6.2000, *Oceano Grupo*, съед. гела C-240-244/98, т. 30; СЖСЕ, 14.7.1994, *Faccini Dori*, C-91/92, т. 26; СЖСЕ, 22.9.1998, *Coote*, C-185/97, т. 18; СЖСЕ, 16.12.1993, *Wagner Miret*, C-334/92, т. 20; СЖСЕ, 13.11.1990, *Marleasing*, C-106/89, т. 8.

1.9. Накрая можем да отбележим и **твърде широкото разбиране, което СЕС налага по отношение на „нарушаване на Съюзното право“** особено по отношение на неизпълнението (не-транспонирането) на директиви от страна на ДЧ³⁸. СЕС допусна **фактическо разширяване на възможността за установяване на наличие на норми с директен ефект в една директива** и сякаш разкри пътища за преодоляване на ограниченията при реализирането на директния ефект на съюзните норми³⁹.

1.9.1. През 1999 г. по делото *Carbonari*⁴⁰ СЕО прогласи цяла система от принципи, които допълват и всъщност очевидно разширяват действието на принципа на директния ефект по отношение на директивите⁴¹. Той не просто установи, че предвиденото в директивата задължение на гържавите-адресати (да осигурят „адекватно заплащане“ на специализиращите медици) е „безусловно и достатъчно определено“, но и да предложи на националния съдия „цяло ветрило от техники за осигуряване на възможно най-голяма ефективност на съответната директива, един съвсем пълен *vademecum* за начините на разглеждане в ДЧ на споровете относно не-транспонирани директиви“⁴².

1.9.2. Забедено по повод Директива 93/16 СЕЕ на Съвета от 5 април 1993 г. относно свободното движение на медицински работници, делото позволява на СЕО не просто да установи, че предвиденото в директивата задължение на гържавите-адресати да осигурят „адекватно заплащане“ на специализиращите медици е „безусловно и достатъчно определено“ (норма с директен ефект), но и да предложи на националния съдия „цяло ветрило от техники за осигуряване на възможно най-голяма ефективност на съответната директива,

³⁸ Договорът от Лисабон кодифицира тази строгост, като добави в чл. 260, § 3 възможност за налагане на санкции още в производството за установяване на нарушение, когато нарушението се изразява в „несъобщаване на мерките по транспониране“.

³⁹ Виж Р. Manin. *L'invocabilité des directives: quelques interrogations. Revue trimestrielle de droit européen*, 24 (6) (1990), p. 669.

⁴⁰ CJCE, 25.2.1999, *Carbonari*, C-131/97.

⁴¹ Taka C. W. A. Timmermans. *Directives: Their Effect Within the National Legal Systems. Common Market Law Review*, (1979), pp. 533 – 555.

⁴² A. Rigaux. *Europe*, avril 1999, Communication 137 – cum. no Simon (2001), p. 445.

един съвсем пълен *vadetesit* за начините на разглеждане в ДЧ на споровете относно не-транспонирани директиви⁴³.

1.10. Макар СЕС да **ограничава вертикалния директен ефект на норма на директива**⁴⁴, той приема, че наличието просто на негативни (дори и сигурни, а не само евентуални) последици за правата на трето лице, не може да оправдае отказа едно частно лице да се позове на директива срещу съответната държава⁴⁵! Частните лица могат напр. да се позовават на разпоредба на директива, която налага процесуални задължения на държавата⁴⁶, за да постигнат – в хоризонтален спор! – неприлагане на националните процесуални норми, които противоречат на директивата⁴⁷.

1.11. В някои хипотези СЕС **оставя на националния съдия** грижата да се произнесе за последиците от съобразено с норма на директива тълкуване на приложима ВПН⁴⁸. В други

⁴³ Rigaux (1999) – цит. по Simon (2001).

⁴⁴ „Частно лице не може да се позове срещу държавата на една директива, ако възникващото задължение за държавата е пряко свързано с изпълнението на друго задължение, предвидено в директивата за трето частно лице“ – CJCE, 7.1.2004, *Wells*, C-201/02, т. 56; CJCE, 4.12.1997, *Daihatsu Deutschland*, C-97/96, т. 24 и 26; CJCE, 22.2.1990, *Busseni*, 221/88, т. 23 – 26.

⁴⁵ CJCE, 17.7.2008, *Arcor e.a.*, съед. дела C-152/07 – C-154/07; CJCE, 7.1.2004, *Wells*, C-201/02, р. 57; Виж също CJCE, 12.11.1996, *Smith & Nephew et Primecrown*, C-201/94, р. 33 – 39 и H.F.M.W. Van Rijswick et R.J.G.M. Widderhoven, *Rechtstreekse werking van richtlijnen in driehoeksverhoudingen*. NTER 5 (3) (2004), р. 42.

⁴⁶ Виж знаково в CJUE, 22.12.2010, *DEB*, C-279/09, т. 32, където СЕС изисква неприлагане на несъвместима с ХОПЕС (конкретно с чл. 47 за правото на справедлив съдебен процес) национална процесуална норма – естествено с преки правни последици за частно лице (страна по дело), вкл. юридическо лице.

⁴⁷ CJCE, 26.9.2000, *Unilever*, C-443/98, т. 51; CJCE, 30.4.1996, *CIA Security International*, C-194/94, т. 54. Виж и M. Dougan. When Worlds Collide: Competing Visions of the Relationship Between Direct Effect and Supremacy, *Common Market Law Review* 44 (2007), р. 931; T. C. Hartley. *The Foundations of European Union Law*, 7e ed. Oxford, OUP, 2010, р. 225.

⁴⁸ Виж напр. CJUE, 24.1.2012, *Dominguez*, C-282/10, т. 40; CJCE, 19.4.2007, *Farrel*, C-56/05, CJCE, 14.9.2000, *Collino e Chiappero*, C-343/98, т. 40-41.

случаи той **се произнася сам** по него, на основата на данните, с които разполага, вкл. евентуалната преценка на националния съдия⁴⁹.

И дори ако подобно позоваване има преки последици за едно хоризонтално правоотношение, подобен подход според СЕС е оправдан просто поради това, че съответните разпоредби на директивата налагат задължения (процесуални) само на гържавата и не създават нито права, нито задължения за трети лица⁵⁰!

2. Обобщено разбиране за последиците от действието на директива извън въпроса за директния ефект на отделна нейна разпоредба

Дори ако преки правни последици (субективни права) от действието на една директива могат да настъпят само във „вертикално“ правоотношение между частно и публично лице (и то само с права за частното и задължения за публичното и никога обратното!⁵¹), правни последици (нека ги приемем за косвени) могат да настъпят и за други частни лица (които не са страни по това правоотношение).

2.1. СЕС отгавна определи едностранно: „една директива не може да създава задължения за частно лице и ...следователно разпоредба на директива **не може** – като такава – **да бъде правно основание срещу частно лице**“⁵². Това разбиране остава непроменено и до днес, въпреки сериозните критики в

⁴⁹ Виж напр. CJUE, 18.11.2010, *Georgiev*, съед. дела C-250/09 и C-268/09, т. 70; CJCE, 14.7.2007, *Medipac – Kazantzidis*, C-6/05, т. 43; CJCE, 7.9.2006, *Marrosu*, C-54/04, т. 29; CJCE, 7.9.2006, *Vassallo*, C-180/04, т. 26; CJCE (Опр.), 26.5.2005, *Sozialhilfverband Rohrbach* C-297/03, т. 27; CJCE, 5.2.2004, *Rieser Internationale Transporte*, C-157/02, т. 24; CJCE, 4.12.1997, *Kampelmann*, C-253/96.

⁵⁰ CJCE, 26.9.2000, *Unilever*, C-443/98, т. 51.

⁵¹ Забрана съответстващо тълкуване да води до утежняване на положението на ФЮЛ: да не се прилагат ВПН, съдържащи индивидуални мерки (спрямо това лице) – CJCE, 28.10.1975, *Rutili*, 36/75, т. 21, или да не се прилагат такива ВПН в наказателно производство – CJCE, 12.12.1996, *Procédures pénales c/ X*, съед. дела C-74/95 и C-129/95, т. 25.

⁵² CJCE, 26. 2. 1986, *M. H. Marshall*, 152/84, т. 48.

доктрината⁵³ и дори опитите за ограничаване на последиците му⁵⁴.

2.2. Трайна е и практиката на Съда, съгласно която в спорове между частноправни субекти **е недопустимо позоваване на директивите, освен за тълкувателни цели**⁵⁵.

2.3. Въпреки това:

2.3.1. Ако законът бъде оставен неприложен (спрямо частното лице – страна в правоотношението с държава), това може да има последици за други частни лица.

2.3.2. Ако законът бъде приложен с тълкуване, съобразено с директивата, това също може да има последици за други частни лица.

2.3.3. Ако е налице законова празнота (няма приложима национална норма – напр. поради липса на коректно транспониране или приложимата национална норма бъде оставена неприложена, понеже противоречи на директивата), съдията, като установи вертикален директен ефект на норма на директива, ще приложи тази норма пряко (с произтичащите от

⁵³ Виж Заключение на ГА Jacobs, CJCE, 3.3.1994, Vaneetveld, 316/93; F. Emmert, M. Pereira de Azevedo. L'effet direct horizontal des directives – La jurisprudence de la CJCE, un bateau ivre ? *Revue trimestrielle de droit européen* 29 (3) (1993), p. 503; T. Tridimas. Black, White and Shades of Grey: Horizontality of Directives Revisited. *Yearbook of European Law* 21 (2002), p. 327; W. van Gerven. The Horizontal Direct Effect of Directive Provisions Revisited: The Reality of Catchwords. *T. Heukels and D. Curtin (dir.), Institutional Dynamics of European Integration – Liber Amicorum for Henry Schermers*. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1994, p. 335.

⁵⁴ Виж напр. A. Dashwood. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing Direct Effect to Absurdity? *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 9 (2007), p. 94 – 100, p. 81, esp. p. 108.

⁵⁵ Измежду многото решения виж най-вече: CJCE, 26.2.1986, *M. H. Marshall*, 152/84, CJCE, 12.7.1990, *Foster*, C-188/89, CJCE, 14.7.1994, *Faccini Dori*, C-91/92, CJCE, 7.3.1996, *El Corte Inglés*, C-192/94, CJCE, 14.9.2000, *Collino e Chiappero*, C-343/98, CJCE, 5.10.2004, *Pfeiffer*, съег. дела C-397-403/01 и CJUE, 24.1.2012, *Dominguez*, C-282/10.

Относно развитието на тази съдебна практика виж например триговете на B. de Witte, Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order. *P. Craig, G. de Búrca (eds.), The evolution of EU law*. Oxford, OUP, 1999, p. 177; D. Simon, L'invocabilité des directives dans les litiges horizontaux: confirmation ou infléchissement ? *Revue Europe étude n°3* (2010), и M. Dougan. When Worlds Collide: Competing Visions of the Relationship Between Direct Effect and Supremacy. *Common Market Law Review*, 44 (2007).

нея задължения за гържавата), от което ще възникнат правни последици за частното лице – страна в правоотношението, но може да възникнат и за други частни лица.

2.3.4. И трите хипотези са задължение на националния съдия.

2.3.5. И в трите хипотези определящо е наличието на връзка – между националната ситуация, респ. националния закон, и директивата.

Именно затова задълженията за неприлагане (поне във вертикални отношения) на противоречаща на директива национална норма и за съобразено с директивата тълкуване на приложимата национална норма (и в хоризонтални отношения!) са **задължения, „отварящи“ директивата към хоризонтални последици**. И затова приемам, че то се доближава до последиците на пълния (хоризонтален) директен ефект.

За съжаление в следващата си практика СЕС не утвърждава подобно – според мен единствено практически полезно и съответстващо на принципа на ефективност на Правото на ЕС – разбиране...

3. Още един скорошен* пример за ... противоречивата логика в практиката на СЕС по отношение на хоризонталната приложимост на директивите

По делото *Smith*⁵⁷ може да се види ясно, че упоритостта да се отказва приложимост на съюзна директива в хоризонтални отношения стига понякога до абсурд. Жан Феликс Делил от Европейския университетски център в Нанси установява⁵⁸, че „практиката на СЕС относно хоризонталния ефект на директивите довежда до много курioзната ситуация“ да

⁵⁶ От м. август 2018 г. и решено от Голям състав, по искане на гържава членка (Ирландия).

⁵⁷ CJUE (голям състав), 7.8.2018, *David Smith contre Patrick Meade, Philip Meade, FBD Insurance plc, Ireland, Attorney General*, C-122/17.

⁵⁸ J. F. Delille. L'effet direct horizontal des directives: les juridictions irlandaises face à Enigma. *JADE*, 14 (2018), p. 1, <https://revue-jade.eu/article/view/2356>.

е за предпочитане приложимо да е само вътрешното право, но не и Съюзното, с целия му примат и основни принципи...

3.1. Фактите по делото, дали повод за преюдициално запитване. Г-н Смит е пострагал при катастрофа с камион. В усилията си да получи пълно обезщетение той се позовава и на практиката на СЕС по аналогични (според него...) дела. Съществена обаче се оказва разликата, че по делата, на които се позовава, става дума за вреди, причинени от водач, който няма валидна застраховка за гражданска отговорност – докато в неговия случай водачът на камиона има такава.

По делата *Farrell I* и *Farrell II*⁵⁹ СЕС приема, че националното (ирландското) законодателство противоречи на релевантната съюзна директива. В случая на г-н Смит обаче застраховката на шофьора според националния закон не покрива щетите на пътуващите без седалка, докато разпоредбата на директивата изисква застраховката да покрива всички пътуващи. Поради което националният съд определя за нищожна, като противоречаща на Правото на ЕС, клаузата в договора за застраховка, изключваща пътниците без седалка, от покритието на застраховката.

Застрахователната компания обаче атакува това решение пред апелативен съд, позовавайки се на неприложимост на директивата в хоризонтални отношения⁶⁰. Апелативният съд отправя до СЕС преюдициално запитване, което Делил обобщава така: „ако една юрисдикция на ДЧ се смята длъжна да остави неприложено законодателство, за което самият СЕС е приел, че противоречи на директива⁶¹, може ли да лиши от ефект (да обяви за нищожни) договорите (между частни лица – застраховател и застрахован), сключени на основание това национално законодателство –

⁵⁹ CJUE, 19.4.2007, *Farrell c/ Alan Whitty* (Farrell I), C-356/05, и CJUE, 10.10.2017, *Farrell c/ Ala Whitty* (Farrell II), C-413/05.

⁶⁰ И в частност на практиката на СЕС по делата CJCE, 14.7.1994, *Faccini Dori*, C-91/92; CJCE, 5.10.2004, *Pfeiffer*, съед. дела C-397-403/01; CJUE, 24.1.2012, *Dominguez*, C-282/10, т. 42, и – забележете! – по делото CJUE, 15.1.2014, *Association de médiation sociale*, C-176/12, т. 36!

⁶¹ А националният съдия установява, че не може да направи съответстващо тълкуване без да стигне до тълкуване *contra legem* – т. 35.

без така да влезе в противоречие с практиката на СЕС относно (липсата на) хоризонталния директен ефект на директивите?“

3.2. Озадачаващият подход на Съда. Всъщност СЕС приема, че в атакуваното пред апелативния съд съдебно решение е „твърде насърчаващо полезния ефект на директивата“ (Делил се изумява от „странната ситуация, в която върховната съюзна юрисдикция изисква една национална юрисдикция да бъде по-малко „приятелска/добронамерена към Правото на ЕС“⁶²)... И настоява (т. 36), че „...следва да се провери дали Правото на Съюза, и по-специално чл. 288 ДФЕС, трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция, сезирана със спор между частноправни субекти, по който не е в състояние да направи тълкуване на своите национални⁶³ разпоредби в съответствие с определена директива, е *задължена да остави без приложение* националните разпоредби, както и клауза от договор, когато те са в противоречие с разпоредбите на посочената директива, които отговарят на всички изисквания, за да произведат директен ефект“.

3.3. Делил обобщава, че всъщност СЕС не решава проблема, а само – излишно погребно и с повторения – потвърждава практиката си относно последиците (действието) на директива в хоризонтални отношения (заложени основно в решението по делото *Faccini Dori*⁶⁴). Според мен – по крайно неубедителен начин...

3.3.1. Националните юрисдикции са длъжни да гарантират пълния ефект на съюзните правни норми и да защитават произтичащите от тях субективни права на частните лица (т. 37).

3.3.2. При упражняването на компетенциите си, различните държавни органи, вкл. юрисдикциите, трябва да направят всичко необходимо, за да постигнат резултата, предвиден в една директива (т. 38).

3.3.3. Националните съдилища трябва да тълкуват националното право в съответствие със съюзните директиви,

⁶² ...A être moins „European Law Friendly“ – Delille (2018), p. 3.

⁶³ В българския превод миломо „националноправни“...

⁶⁴ CJCE, 14.7.1994, *Faccini Dori*, C-91/92.

а когато има практика – и така, както те са (вече) разтълкувани от самия СЕС (т. 39).

3.3.4. Загължението за съответстващо тълкуване все пак не може да стига до (да оправдава) тълкуване *contra legem* (т. 40).

3.3.5. Въпросът за неприлагането на противоречаща на директивата национална норма възниква само субсигуарно⁶⁵ в случай на противоречие поради невъзможност за съответстващо тълкуване (т. 41).

3.3.6. Разпоредба на директива не може да възлага задължения на частно лице, което изключва правото на позоваване срещу него на норма на директива (т. 42). Т.е. разбирането по-горе по т. 3.3.1. и 3.3.2. се ограничава: според СЕС само националната норма по прилагането на директива е годна да възлага задължения на частни лица. Делил обаче пита по каква причина (в светлината на т. 5.3.2. – и на цитираната от самия СЕС негова практика) един национален съдебен акт не може да се разглежда като акт по прилагането на директива – нима съдът не е „национален орган“, ангажиран на общо основание с мерките по транспониране на директивите⁶⁶?

3.3.7. Директивата по принцип не може да се прилага в спор между частни лица – но понятието за прилагане обхваща не само неприлагане като източник на задължения за частно лице (по т. 3.3.6.), а неприлагане на противоречаща ѝ национална норма (т. 43-44). Така очертаното „прилагане на директивата“ се различава от съобразеното тълкуване (по 3.3.4. и 3.3.5.) и представлява друго ограничение на последиците (по 3.3.1. и 3.3.2.).

3.3.8. Обаче разпоредба на директива може да се прилага в хоризонтален спор, ако една от страните е погчинена на властта на държавата, упражнява дейност в публичен интерес и притежава извънредни правомощия (т. 45).

⁶⁵ По изказа на L. Coutron. Retour fataliste aux fondements de l'invocabilité des directives. *RTDE*, 51 (1) (2015), p. 39.

⁶⁶ Още повече, че самият СЕС неведнъж е настоявал, че мерките по транспониране включват и съобразена съдебна практика! Виж погробно в А. Семов. *Правна система на ЕС*. София, ИЕП, 2017.

Според Делил това е „хлъзгава последица“, ограничение на посоченото в 3.3.6 и 3.3.7, което пък ограничава 3.3.1. и 3.3.2. Според мен е и в хаотичен дисонанс с практиката на СЕС относно разбирането за „гържавата“⁶⁷.

3.3.9. Разпоредба на директива може да бъде взета предвид в хоризонтален спор и когато конкретизира условията за прилагане на един основен принцип на Правото на ЕС със същия предмет (т. 46 и 47). Това е второ ограничаване на 3.3.6. и 3.3.7.

3.3.10. Разпоредба на директива ще намери приложение и когато налага процесуални разпоредби, чието нарушаване с национална норма води до съществено процесуално нарушение – още едно ограничение на 3.3.6. и 3.3.7.

3.3.11. Сезиран със спор между частни лица, националният съдия ще трябва успешно да се справи с всички тези 10 аспекта – и в частност да определи, на коя от 5-те ситуации (по 3.3.3 и 3.3.7. – 3.3.10) съответства висящият пред него спор, за да се произнесе относно вида приложимост на директивата... Кое то разкрива тежка липса на реализъм (от страна на СЕС)...

3.4. Според Делил пред СЕС очевидно има две възможности:

3.4.1. Да реши, че зачитането на компетентността на гържавата да изпълнява директивите ще отстъпи пред целта да се гарантира полезния им ефект, когато гържавата не е изпълнила задължението си да ги транспонира коректно. При това положение хоризонталната приложимост на директивата ще говеде до:

- задължение националният съдия приоритетно да тълкува националното право в светлината на директивата;
- субсигуарно, ако опитът за съответстващо тълкуване води до тълкуване *contra legem* (и с резервата за възможен вертикален директен ефект), частното лице ще може широко да се позове на норма на директивата: за да иска неприлагане на противоречащата ѝ национална норма или дори налагане на задължения на насрещното частно лице.

⁶⁷ Виж в А. Семов. *Съвременна международно правораздаване. Том II. Съдът на Европейския съюз*. София, ИМП, ИЕП, 2011, с. 311 и сл.

3.4.2. Да реши, че зачитането на компетентността на гържавата да изпълнява директивите ще има предимство пред гарантирането на полезния им ефект, което ще остане грижа само на формалния национален нормотворец (по транспонирането, когато прецени...). При което хоризонталните последици на директивата ще се изразят в:

загължение на националния съдия да тълкува приложимото национално право с съответствие с директивата;

ако съобразено тълкуване не е възможно – и националната норма просто противоречи на директивата – ...директивата няма да има никаква хоризонтална приложимост...

Иначе казано, **ако съответстващо тълкуване е възможно, директивата ще намери приложимост (първата хипотеза), а ако не е – директивата остава неприложима (втората хипотеза) – и лишена от всякакъв полезен ефект...**

3.5. Делил обобщава убедено, че „е крайно проблематичен поредният отказ на Съда на наложи нов баланс, нова йерархизация, между полезния ефект на директивите и вертикалното разпределение на компетенциите (между ЕС и ДЧ – б. м.) по отношение на делата, засягащи хоризонталните последици на директивите. Този отказ има за последица юриспруденция, несъмнено вдъхновена от идеята за премерване, но която в същото време се оказва **напълно нереалистична**, тъй като е недостъпна (в смисъл на неразбираема – б. м.) за голяма част от юрисдикциите на гържавите-членки“⁶⁸!

3.6. По конкретното дело резултатът е именно такъв!

3.6.1. Ирландският съд оставя неприложен в хоризонталния спор националния закон като противоречащ на директивата. Върховният съд, пред който това решение е обжалвано, има същото намерение и поисква от СЕС единствено тълкуване гали е възможно да остави в сила частния (застрахователния) договор, приет на основание този закон.

⁶⁸ Delille (2018), p. 9. Той дори говори за „безсмислената привилегия на анализаторите, които единствени разбират тази юриспруденция – докато националните съдии в голямата си част ще останат изключени от тази привилегия, като Ирландския върховен съд, който не успя да разкодира тази нова енигма“... – *Ibid.*

3.6.2. Като преформулира неговия преюдициален въпрос (т. 34), СЕС определя, че националният съдия, който не може да тълкува приложимата национална норма съобразено с директивата, **не е длъжен да остави неприложен** договора между частните лица само поради това, че законът, на който се основава, противоречи на директивата (и това противоречие е изрично потвърдено от него по-рано, т. 49 и диспозитива на решението). С което забранява на националния съдия да извлече последици от директивата по отношение на спорещите частни лица.

3.6.3. Дали формулировката „не е длъжна“ може да създаде впечатление, че ...не е длъжна, но може? Цялостната вътрешна логика на мотивите на решението показва точно обратния прочит: не може – или „е длъжна да не остави неприложена“, разбирай **„е длъжна да приложи“**, **въпреки противоречието с Правото на ЕС** (директивата)...

3.6.4. Както именно го разбира и Ирландският върховен съд, който в крайна сметка отменя предходното съдебно решение, което обявява за нищожна клаузата в застрахователния договор, съобразена с противоречаща на директивата законова разпоредба.

3.6.5. Това не само оставя увреденото лице (г-н Смит) без обезщетение (впрочем 4 млн. евро според решението на първоинстанционния ирландски съд!), но ни отвежда отново – и безмилостно го **въпроса за полезния ефект на съюзните директиви**.

3.6.6. Нещо повече – по делото *Farrell II* ирландският съд можа да присъди обезщетение, тъй като виновният водач не е имал валидна застраховка „гражданска отговорност“ и в тези случаи по закон обезщетението се поема от публичен (гържавен!) субект⁶⁹, спрямо когото нормата на директивата

⁶⁹ Фонд, който, макар да е субект на частното право, „осъществява възложена му от гържавата дейност в обществен интерес“ и – за тази цел! – „осъществява извънредни правомощия“, като напр. правото да налага на застрахователите определени плащания към него (фонда) – CJUE, 10.10.2017, *Farrell contre Ala Whitty (Farrell II)*, C-413/05, т. 42. Струва ми се очевидно, че СЕС можеше да приложи такъв прочит и на природата на „частното лице“ Асоциация за социално посредничество и по делото *AMS*. Коемо, разбира се, не би решило изобщо проблема за приложимостта на неконкретизирана норма-принцип от ХОПЕС...

може да прояви вертикален директен ефект. В случая на г-н Смит обаче виновният водач има валидна застраховка „гражданска отговорност“, поради което обезщетението на г-н Смит се дължи по хоризонтално правоотношение – и директивата е неприложима... Което довежда до парадоксалните изводи, че:

➤ първо, частното лице има по-голям интерес (в случай на обезщетение) водачът на превозното му средство да е нередовен (!, да няма валидна застраховка);

➤ второ, частното лице има по-голям интерес правата му да не произтичат от съюзна правна норма, която не е годна да прояви хоризонтален директен ефект (и поради това – примат?! – т.е. Съюзното право го поставя в по-защитено положение в случай, когато причинителят на вредата не е изпълнил свое правно задължение (несъмнено извънредна ситуация), отколкото, в случай че същият е изправен от гледна точка на националното (но и на Съюзното!, директивата) право.

3.7. В обобщение според Делил делото *Smith* не разкрива особена оригиналност и в крайна сметка е просто поредно повторение на изобилната практика относно хоризонталните последици на директивата, започнала с делото *Faccini Dori*⁷⁰.

Бих добавил: **тази практика** е най-малкото ...не особено практична, съвсем не логична и доста несъответстваща на разбирането (на същия СЕС) за полезен ефект на Съюзното право и за (смисъла и всеобхватността на!) принципа на примат, иначе така последователно и настоятелно отстоявани и налагани от същия СЕС...

⁷⁰ CJCE, 14.7.1994, *Faccini Dori*, C-92/91, м. 27; CJCE, 7. 3. 1996, *El Corte Inglés*, C-192/94, м. 22.

4. Илюзорната ефикасност на общото задължение за поправяне на вредите (по делото *Francovich*)

Очевидно разгледаното решение на СЕС отново налага⁷¹ разбирането, че в подобни случаи на – флагрантно! – нарушение на националното право (липса на застраховка, впрочем също и съюзно изискване) и на Съюзното право (законът противоречи на директива) единственият съобразен със Съюзното право резултат за частните лица (*единствена утеха...*) е режимът на отговорност на държавата за вреди от нарушаване на Правото на ЕС (в случая – нетранспониране на директива⁷²), наложен от СЕС с делото *Francovich*.

Жан Феликс Делил определя това като „още един пример за тежка липса на реализъм“⁷³.

4.1. Веднъж защото – както в друг случай настоява и генералният адвокат Ив Бот⁷⁴ – „главният недостатък“ (на неприложимостта на директива в хоризонтален спор дори само за отстраняване на противоречаща норма от националното право) би бил „опасността ищецът да загуби делото с всички произтичащи от това имуществени последици“ дори да бъде доказано нарушение на директива – и „да се окаже принуден да предяви нов иск“ (за поправяне на вредите). Това според Бот **„би противоречало на правото на ефективни средства за защита“**. От тази гледна точка ефикасната борба с противоречаща на Съюзното право национална норма „предполага компетентният национален съд, незабавно и без да бъде задължен да покани претърпелите вреди лица да предявят иск за отговорност срещу държавата, да може да предостави на лицата в по-неблагоприятно положение същите предимства, които ползват лицата в привилегировано положение“⁷⁵.

⁷¹ Почти изрично в т. 57.

⁷² Очертани ясно в CJCE, 14.7.1994, *Faccini Dori*, C-92/91, т. 27; CJCE, *El Corte Inglés*, C-192/94, т. 22.

⁷³ Delille (2018), р. 8.

⁷⁴ Заключение на ГА У. Бот, 7. 7 2009, *Seda Küçükdeveci*, C-555/07, т. 69.

⁷⁵ Тук ГА Бот се позовава на CJCE, 17.1.2008, *Velasco Navarro*, C-246/06, т. 38.

4.2. Втори път защото интерес от иск срещу гържавата се **доказва много трудно**, ако вредата е пряко причинена от частно лице (в случая – шофьора на камиона). Лоран Кутрон от Университета на Монпелие настоява, че „очевидно преpraщането към иск за отговорност силно прилича на „книжен тигър“, но позволява на Съда да настоява в своя отказ да признае хоризонтален директен ефект на директивите“⁷⁶.

5. Обобщение

В обобщение си позволявам да приема, че от всичко изложено следва един извод: националният съдия е длъжен – именно в качеството си на първи съдия по ПЕС – да положи **АБСОЛЮТНО ВСИЧКИ УСИЛИЯ** за извеждане на **МАКСИМАЛНО СЪОБРАЗЕНО** с Правото на ЕС тълкуване на приложимите вътрешни норми, за да постигне максималния възможния полезен ефект на съюзните правни норми. Именно в името на правосъдието и справедливостта!

По делото *Pfeiffer*⁷⁷ СЕС определи, че задължението за съответстващо тълкуване е „естествено присъщо на системата на Договора, тъй като позволява националният съд да осигури, в рамките на своята компетентност, пълната ефективност на Съюзното право“⁷⁸.

Затова сравнително бързо (след доктрината за директивите) той естествено достигна до еднозначното и безусловно заключение, че задължението за съответстващо тълкуване се отнася **не само за директивите, а за всички съюзни правни норми**⁷⁹! Това е едно „тълкувателно

⁷⁶ Coutron (2015), p. 39.

⁷⁷ CJCE, 5.10.2004, *Pfeiffer et a. c/ Deutsches Rotes Kreuz*, C-397-403/01, m. 114.

⁷⁸ Пак там, m. 114. СЕО припомня и CJCE, 15.5.2003, *Mau*, C-160/01, m. 34.

⁷⁹ CJCE, 5.10.1994, *Simon J. M. van Munster c/ Rijksdienst voor Pensioenen*, C-165/91, m. 34; CJCE, 10.2.2000, C-270-271/97, *Deutsche Post AG v. Elisabeth Sievers*, m. 62; CJCE, 13.12.1989, *Salvatore Grimaldi c/ Fonds des maladies professionnelles*, C-322/88, m. 18; CJCE, 26.9.2000, *Rijksdienst voor Pensioenen c/ Robert Engelbrecht*, C-262/97, m. 39 и CJCE, 17.1.2008, *Josefa Velasco Navarro c/ Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, C-246/06, m. 39.

предимство⁸⁰ на ПЕС над цялото вътрешно право в неговия обхват. Задължението за съответстващо тълкуване гарантира, че една действаща съюзна правна норма без директен ефект ще постигне във вътрешното право на ДЧ последици, максимално близки до тези, които има една норма с директен ефект или респективно една национална правна норма.

По този начин се постига пълният ефект на Съюзното право – в интерес именно и преди всичко на частните лица и на първо място за бизнеса.

Цитирани източници

Coutron, L. Retour fataliste aux fondements de l'invocabilité des directives, *RTDE*, 51 (1) (2015), p. 39.

Dashwood, A. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing Direct Effect to Absurdity? *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 9 (2007), p. 94 – 100.

De Witte, B. Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order. *Craig, P. and De Búrca, G. (eds.). The evolution of EU law*. Oxford University Press, 1999.

Delille, J. F. L'effet direct horizontal des directives: les juridictions irlandaises face à Enigma. *JADE*, 14, (2018), p. 1, <https://revue-jade.eu/article/view/2356>.

Dougan, M. When Worlds Collide: Competing Visions of the Relationship Between Direct Effect and Supremacy. *Common Market Law Review*, 44, (2007), p. 931.

Edward, D. A. O. Direct effect: Myth, Mess or Mystery. *Prinsen, J. M., Schrauwen, A. M. (éd.), Direct Effect: Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine, Groningen, Hogendorp Papers (3)*. Groningen, Europa Law Publishing, 2002, pp. 1 – 13, = *Il diritto dell'Unione Europea*, 2 (2002), pp. 215 – 227.

⁸⁰ M. Kamiński. Internal and External Limits of the Principle of Consistent Interpretation of Domestic Law with the Directives of the European Union and Their Relevance for the Adjudication of the Administrative Courts. *Białostockie Studia Prawnicze* 23 (2) (2018), p. 12.

Emmert, F., Pereira De Azevedo. M. L'effet direct horizontal des directives – La jurisprudence de la CJCE, un bateau ivre? *Revue trimestrielle de droit européen*, 29 (3) (1993), p. 503.

Hartley, T. C. *The Foundations of European Community Law*, 4th ed, Oxford University Press, 1998.

Kamiński, M. Internal and External Limits of the Principle of Consistent Interpretation of Domestic Law with the Directives of the European Union and Their Relevance for the Adjudication of the Administrative Courts. *Białostockie Studia Prawnicze*, 23 (2) (2018), p. 12.

Manin, P. L'invocabilité des directives: quelques interrogations. *Revue trimestrielle de droit européen*, 24 (6) (1990), p. 669.

Ott, A. Fundamental and Basic principles. Ott, A. Inglis, K. (ed.), *Handbook on European Enlargement. A Commentary on the Enlargement Process*. The Hague, T.M.C. Asser Press, Asser Instituut, 2002.

Rideau, J. *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 6e éd. Paris, L.G.D.J., 2006.

Rigaux, A. Europe, avril 1999, Communication 137.

Simon, D. L'invocabilité des directives dans les litiges horizontaux: confirmation ou infléchissement? *Revue Europe*, 3 (2010).

Simon, D. *Le système juridique communautaire*, Presses universitaires de France. 3e éd. Paris, PUF, 2001.

Timmermans, C. W. A. Directives: Their Effect Within the National Legal Systems. *Common Market Law Review*, (1979), p. 533 – 555.

Tridimas, Takis Black, White and Shades of Grey: Horizontality of Directives Revisited, *Yearbook of European Law*, 21 (2002), p. 327 – 354.

Van Gerven, W. The Horizontal Direct Effect of Directive Provisions Revisited: the Reality of Catchwords. Heukels, T. Curtin, D. (dir.), *Institutional Dynamics of European Integration – Liber Ami-corum for Henry Schermers*. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1994, p. 335.

Van Rijswijk, H. F. M. W. Widdershoven, R. J. G. M. Rechtstreekse werking van richtlijnen in driehoeksverhoudingen. *NTER*, 5 (3) (2004), p. 42 – 47.

Готрон, Ж.-К. *Европейско право*. София, ИЕП и УИ „Св. Кл. Охридски“, 2006 (Gotron, Zh.-K. *Evropeysko pravo*. Sofia. IEP i UI „Sv. Kl. Ohridski“, 2006).

Семов, А. *Правна система на ЕС*. София, ИЕП, 2017 (Semov, A. *Pravna sistema na ES*. Sofia, IEP, 2017).

Семов, А. *Съвременно международно правораздаване. Том II. Съгът на Европейския съюз*, София, ИМП, ИЕП, 2011 (Semov, A. *Savremенno mezhdunarodno pravorazdavane. Tom II. Sadat na Evropeyskia sayuz*. Sofia, IMP, IEP, 2011).