

МИНИСТЕРСТВОТО НА ПРАВОСЪДИЕТО НЕ РАЗЧЕТЕ ПРАВИЛНО ДОГОВОРА ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕТО НА ЕС

Гл. ас. д-р Катерина Йочева¹

Като един от първите юристи в България, отдали се на предизвикателството да опознаят и да се опитат да разберат сложното явление, наречено право на Европейския съюз (ЕС), и като човек, който е имал честта да се докосне отвътре до институцията, наречена Съд на ЕС (СЕС), с неразбиране и почуда наблюдавах “от първи ред” странното представление, наречено процедура за избор на нов български съдия в Общия съд на ЕС в Люксембург, който трябва да довърши мандата на подалия оставка като съдия Теодор Чипев.

По ирония на съдбата в хода на тази процедура се наложи нееднократно да обяснявам азбучни истини от правото на ЕС и то не пред лаици, а пред цвета на българската правна мисъл в лицето на Върховния административен съд (ВАС) и Министерство на правосъдието.

Хронологията на събитията от последните месеци започва с публикуването на един противоречив подзаконов нормативен акт, озаглавен **Постановление № 214 от 21 септември 2010 г.** за създаване на процедура за провеждане на избор на кандидат за съдия в Съда на Европейския съюз и в Общия съд². От пръв прочит открих някои смущаващи разпоредби в това постановление на Министерски съвет (ПМС), които разкриват явно противоречие с относими спрямо номинирането на кандидати за членове на юрисдикциите на ЕС разпоредби от Договора за функционирането на Европейския съюз³ (ДФЕС).

Особено смущаващо ми се стори предвиденото в ПМС напълно неоснователно въвеждане на абсолютно и елиминиращо предварително изискване към кандидатите за съдия да докажат преди проверката на юридическата им годност, че владеят отлично френски език (само и единствено чрез полагане на неясно какъв точно изпит по този език пред неюристи филолози). Подобно изискване не съществува според правото на ЕС и е недопустимо да съществува, защото би накърнило **принципа на равнопоставеност на всички**

¹ *Асистент по Международно публично право в Нов български университет.*

² Обн. ДВ, бр.76 от 28.09.2010 г.

³ ОВ С 83 от 30.3.2010 г.

официални езици на ЕС (23 на брой към момента, включително български език) и **принципа на недопускане на каквато и да е дискриминация на езикова основа**.

По непонятни за мен причини и до момента в медийното пространство битува абсолютно неправилната теза, че “официалният език на Съда на ЕС е френският”. Тази теза е юридически напълно неоснователна, тъй като няма правна норма, която да отдава на френския език подобен преференциален статут, който явно би накърнил дори официалния девиз на ЕС - “обединен в многообразието” (включително езиковото).

Единственото друго място, извън българските средства за масово осведомяване, което ми е познато, и откъдето може да се почерпи информация, че френският език се използва, и то само “по традиция”, но не и “по право”, като предпочитан работен език (наред с още 4 работни езика!) в юрисдикциите на ЕС, е общата информация, публикувана на официалната интернет страница на съда: <http://curia.europa.eu>, която също е достъпна на всички официални 23 езика на ЕС! Разбира се, в процедурните документи на СЕС⁴ недвусмислено се закрепва пълното езиково равенство на всички официални езици на ЕС и се препраща към общата за всички институции на ЕС приложима разпоредба на член 1 от Регламент № 1 на Съвета за определяне на езиковия режим на Европейската икономическа общност⁵, според която официалните и **работните езици** на институциите на ЕС са всички 23 официални езици на ЕС.

Объркването в случая по мое мнение произтича от опитите в България да се прокара неправилен паралел между две напълно различни международни юрисдикции, в които държавата е представена с национално номиниран съдия, а именно Европейския съд по правата на човека към Съвета на Европа в Страсбург и Съда на ЕС в Люксембург.

⁴ Езиковият режим на Съда на ЕС се урежда основно в глава шеста — Езиков режим (членове 29 — 31) от Процедурния му правилник (консолидиран текст в ОВ С 177/11 2.7.2010 г. (2010/С 177/01)). Относно производството пред Общия съд на ЕС аналогични разпоредби се съдържат в членове 35-37 от Процедурния правилник на Общия съд на ЕС. Съгласно член 29 от Процедурния правилник на Съда на публичната служба същите разпоредби са приложими по отношение и на този единствен към момента специализиран съд на ЕС. Вж. относно езиковия режим на разискванията и член 27, параграф 4 от Процедурния правилник на СЕС, както и член 33, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд на ЕС.

⁵ ОВ 17, 6.10.1958 г., стр. 385—386; Специално издание на български език, глава 1, том 1, стр. 3.

И ако за Съда в Страсбург е вярно, че той работи съгласно правилата си само на два официални езика (английски и френски⁶), то подобно разбиране е напълно неправилно по отношение на Съда на ЕС в Люксембург. За всеки човек, който поне веднъж е влизал в някоя от сградите на Съда на ЕС в Люксембург, е станало бързо и безспорно ясно, че това действително е една мултинационална институция, в коридорите, заведенията и дори в асансьорите на която е възможно във всеки един момент да се чуе разнородна реч – едновременно всеки един измежду официалните езици на ЕС! Това обаче навярно е останало енигма за отговорните лица, които са списвали ПМС, в което напълно необяснимо и неприемливо е залегнало като задължително и предварително изискване към кандидатите не само да докажат, че владеят писмено и устно френски език, не само да представят още при кандидатстването документи “и на френски” език, което е напълно противоконституционно⁷, но и впоследствие, преди още да е проверена юридическата им годност – те са подложени на елиминационен принцип на неясно формулирано препитване по френски език за проверка на “общи и специализирани познания” от неюристи.

Какъв е печалният опит от вкарването в действие на това изискване.

От допуснатите до езиков изпит 11 кандидати в провалилата се към момента първа процедура за избор на кандидат за съдия, провеждана съгласно ПМС, само 4 души успяха “да прескочат” счетената за непосилна дори и от самите филолози, които провеждаха този изпит, висока и необоснована летва на “издържал” с отличен 5,50. Означава ли това, че останалите кандидати (всички от които са получили поне оценка “много добър”, но при все това са “неиздържали” теста) не знаят достатъчно добре френски език, за да могат да го ползват в работата си като юристи?

Оказа се вярно първоначалното ми предположение, изложено в жалбата ми пред ВАС срещу ПМС, че подобен изпит е предвиден не с цел да се излъчи най-

⁶ Сrv. параграф 1 от правило 34 от Правилата на съда, в сила от 1.06.2010 г.

⁷ Както наскоро постанови Конституционният съд по отношение на израза “и на английски” в Решение № 11 от 5.10.2010 г. по к.д. № 13 от 2010 г. Съдът обяви за противоконституционно изискването рецензиите, становищата, автореферата на дисертацията и резюмета на трудове да се публикуват освен на български и на английски език.

добрият юрист, а да се излъчи най-добрият юрист измежду отличниците франкофони!

В хода на процедурата освен това се оказа, че необосновано завишените езикови изисквания в ПМС далеч не са най-големият му недостатък. Още преди началото на процедурата (на 18 октомври 2010 г.) сезирах ВАС с несъответствието, което всеки начетен юрист открива, между изискванията, предвидени съответно в чл. 253 от ДФЕС - спрямо кандидатите за съдии в Съда на ЕС (в тесен смисъл) и в чл. 254 от ДФЕС - спрямо кандидатите за съдии в Общия съд на ЕС и разпоредбата на чл. 5, т. 5 от ПМС. Очевидно в нарушение на ДФЕС в ПМС се предвиждат еднакви изисквания спрямо кандидатите и за двете юрисдикции на ЕС, като при това напълно необосновано и спрямо кандидатите за Общия съд на ЕС се предвиждат по-високите изисквания! Както стана ясно,

именно това разминаване в крайна сметка не позволи класираният на първо място кандидат да бъде официално предложен на Министерски съвет!

Проблеми освен това породи и неправилният превод (при сравнение със същите текстове на останалите езици) на разпоредбите на членове 253 и 254 от ДФЕС на български език, които правят невъзможно тяхното прилагане.

Заради тези езикови и правни несъответствия сезирах ВАС още преди началото на процедурата с искане да се отправят преюдициални въпроси до СЕС по силата на чл. 267 от ДФЕС, за да се отстранят тези несъответствия и да се проведе легитимна процедура за избор на кандидат на България за съдия.

Но въпреки абсолютната необходимост от подобно преюдициално запитване и при мълчание от страна на ВАС, който счете, че не трябва да разгледа казуса по същество, все пак на 9 ноември 2010 г. започна една, както я нарекох още тогава, "мъртвородена" процедура за избор на кандидат за съдия, организирана от Министерството на правосъдието. Тази процедура протече изненадващо за всички – и участници, и наблюдатели – бързо и неорганизирано, за да приключи логично без излъчване на номиниран кандидат на 29 ноември. Въпреки бързото ѝ протичане, тя обаче успя да зачене поредица от нови съдебни жалби!

Какви основни недостатъци забелязах като непосредствен участник в нея.

Първо, заповедта на министъра, посочваща поименно пълния изискуем съгласно ПМС състав на Комисията за избор, така и не придоби публичност, въпреки многократно отправяните искания в тази насока. В крайна сметка стана ясно, че поради отвода на някои от предложените от министъра членове тя неколкократно е изменяна с последващи актове на министъра в хода на вече текущата процедура. Така не само че Комисията остана през повечето време неясна, но тя беше и непълна и с променлив (и често отсъстващ) състав.

Хаотичността, породена от бързината на провеждане на процедурата, създаде проблеми и във връзка с организирането на предварително оспорения като нелегитимен “езиков изпит по френски език”. Кандидатите бяха уведомени за основните, но не и пълни, реквизити на този изпит едва в самото му навечерие, като в деня на изпита (19 ноември) все още бяха правени промени в движение, най-фрапантната от които беше неочакваното за всички кандидати (държани близо два часа в пълно неведение!) и изпитващи решение т.нар. устен изпит да се проведе “анонимно”!

Не е без значение и обстоятелството, че по време на писмения изпит кандидатите не бяха третирани равно, тъй като в изпитния тест присъстваха извадки от скорошен документ от дейността на Съда на ЕС, въпреки че двама участници в конкурса и към момента са служители на Съда на ЕС и в техните служебни задължения се включва работата по този и подобни нему документи!

Спорен до последно остана все така неясният състав на Комисията, в който до края присъстваха, въпреки изискванията за попълване на нарочна декларация за “липса на отношения”, едновременно като кандидати и като членове на Комисията, лица, които са обединени в правна асоциация, пряко свързана с конкурсната процедура!

Така и не стана ясно и защо Комисията отново набързо реши още в самото начало на дейността си (и при липсата на изрично изискване в ПМС в това отношение), че кандидатите няма да бъдат проверявани за своята “независимост”, въпреки че ДФЕС недвусмислено изисква в членове 253 и 254 като общо условие от кандидатите за съдия да *“представят всички гаранции за независимост”*.

При станалия ясен преждевременен (преди изхода от съдебното оспорване) провал на приключилата процедура, която не излъчи годен кандидат,

какъв полезен ход остава, за да се осъществи една своевременна и безспорна номинация?

Според мен единственият изход от тази задънена улица е своевременното отправяне до СЕС на вече формулираните от мен пред ВАС преюдициални запитвания за тълкуване на ДФЕС и привеждане на ПМС в съответствие с изискванията на правото на ЕС с оглед провеждането на евентуални легитимни процедури за избор в бъдеще. Остава, разбира се, открит и не особено оптимистичният вариант (поради опасност от повторение на казуса “Румяна Желева” от началото на тази година), правителството да номинира по свое политическо усмотрение годен кандидат за довършване на мандата на съдия в Общия съд на ЕС.

THE MINISTRY OF JUSTICE HAVE NOT READ CORRECTLY THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION

By Katerina Yocheva, Phd

In the present article the author (who was a participant in the selection procedure under discussion in the paper) shares her views on the developments concerning the organization and the consequences of the selection procedure for a new Bulgarian judge in the General court to the Court of Justice of the EU (CJEU) in Luxembourg. The procedure, which was based on a Decree No 214/2010 adopted by the Council of Ministers of the Republic of Bulgaria, failed at the end because of the irregularities vitiating initially some of the provisions of the above mentioned Decree which are inconsistent with the binding provisions of the TFEU. According to the author the solution for the deadlock following the unsuccessful selection procedure lies in a prompt and indispensable procedure for preliminary ruling before the CJEU for the interpretation of the relevant Treaty provisions.