



Национален институт на правосъдието  
"Повишаване капацитета на съдебната система и обучение по Европейската  
конвенция за защита правата на човека и основните свободи в Националния  
институт на правосъдието"  
Договор № 93-00-42/20.02.2013 НФМ 2009-2014

# Защитата на правата на човека в ЕС след Договора от Лисабон – взаимодействие със системата на Конвенцията

д-р Филипо Фонтанели, Университет в Единбург  
гр. Правец, 2015 г.

*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Норвежкия финансов механизъм 2009-2014. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Националния институт на правосъдието и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Програмния оператор или на Донора.*

# Член 6 ДЕС

1. Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в **Хартата на основните права...**  
Разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза. ...
2. Съюзът **се присъединява към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.**  
Това присъединяване не променя областите на компетентност на Съюза, така както са определени в Договорите.
3. Основните права, както са гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и както произтичат от общите конституционни традиции на държавите-членки, **са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи.**

# Две основни теми

1. Влизането в сила на Хартата на ЕС като правно обвързващ източник на първично право.

2. Съгласуването с ЕКПЧ (*преди* присъединяването към нея)

# Целта на Хартата

Допълнително изброяване на основните права.

Дублиране на ЕКПЧ?

- Различно приложно поле
  - Ratione personae
  - Ratione materiae
- Различни права (вж. дялове IV-VI)
- Различни (по-малко) държави членки
- Различно прилагане

# Проблемът относно КОМПЕТЕНТНОСТИТЕ

**ЕС не е компетентен да регламентира правата на човека. Той е носител на задължение да ги зачита.**

Хартата не може да води до възникване на **нови** задължения за държавите членки относно правата на човека, защото държавите членки не са предоставили такава компетентност на Съюза (принцип на предоставената компетентност).

# Гаранции срещу размиване на границите между областите на компетентност

Член 6, параграф 1 ДЕС: „Разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза.“

Член 51, параграф 2 от Хартата: „Настоящата харта не разширява приложното поле на правото на Съюза извън компетенциите на Съюза, не създава никакви нови компетенции или задачи за Съюза и не променя компетенциите и задачите, определени в Договорите.“

Така ли е всъщност?

# Прилагане на Хартата

Две основни теми:

- Прилагането ѝ от Съда на Европейския съюз (СЕС) и националните съдилища
- Прилагането ѝ от националните органи

# Правна уредба на принципа на пропорционалност

Член 52, параграф 1 от Хартата

Всяко 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 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.



# Човешкото достойнство

**Член 4: Забрана на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание**

Никой не може да бъде подложен на изтезания, на нечовешко или унижително отношение или наказание.

# *N.S. срещу Home Department* (2011) – акценти

Лице от Афганистан, търсещо убежище, влиза в ЕС през Гърция и впоследствие подава молба за убежище в Обединеното кралство

Член 3 от Регламент 343/2003 (Дъблински регламент):

Всяка държава членка (ДЧ) **може** да прехвърли търсещите убежище обратно в ДЧ, през която първоначално са влезли в ЕС (в случая: Гърция)

Но ДЧ **може** по свое усмотрение и да разгледа молбата за убежище, вместо да прехвърли молителя.

(продължение)

**Длъжна** ли е ДЧ да разгледа молбата за убежище, ако прехвърлянето в компетентната държава би изложило търсеция убежище на опасност от нарушаване на основните му права?

Контекст: Голяма част от търсещите убежище влизат в ЕС през Гърция или Италия, където са принудени да живеят в ужасни условия.

# (продължение)

94: ...при случаи като разглежданите в главните производства, за да може Съюзът и неговите държави членки да изпълнят задълженията си за защита на основните права на търсещите убежище лица, държавите членки, включително националните юрисдикции, са длъжни да не прехвърлят търсещото убежище лице в „компетентната държава членка“ ... , когато не може да не им е известно, че **системните недостатъци** на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в тази държава членка съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че жалбоподателят би бил изложен на реална опасност от нечовешко или унизително отношение **по смисъла на член 4 от Хартата.**

# Право на личен живот

## **Член 7 от Хартата:**

Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения.

## **Член 8:**

1. Всеки има право на защита на неговите лични данни.
2. Тези данни трябва да бъдат обработвани добросъвестно, за точно определени цели и въз основа на съгласието на заинтересованото лице или по силата на друго предвидено от закона легитимно основание. Всеки има право на достъп до събраните данни, отнасящи се до него, както и правото да изиска поправянето им.

# Неотдавнашен случай на прилагане на Хартата – членове 7 и 8

*Google Spain* (2014): тълкуване на вторично право (Директива 95/46) в контекста на Хартата. Разглеждани права и интереси:

- правото на всяко **физическо лице** „да бъде забравено“ (чл. 7-8)
- икономическия интерес на **Google** (чл. 15-17)
- свободата на информация на **потребителите на интернет** (чл. 11)
- „конкретни причини“ в интерес на **обществеността**.

Как може да се постигне баланс между всички тях?

# *Google Spain* (2014) – акценти

97: ... с оглед на основните си права по членове 7 и 8 от Хартата съответното лице може да поиска въпросната информация да не се предоставя повече на разположение на широката общественост ... тези права имат по принцип предимство не само пред икономическия интерес на лицето, което управлява интернет търсачката, но и пред интереса на тази общественост да намери посочената информация при търсене ... Такъв не би бил случаят обаче, ако по конкретни причини ... е видно, че вмешателството в неговите основни права е обосновано поради приоритетния интерес на посочената общественост да има ... достъп до въпросната информация.

# Свобода на стопанската ИНИЦИАТИВА

## Член 16

Свободата на стопанската инициатива се признава в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики.

*McDonagh срещу Ryanair (2013)*

- Опит за тълкуване на Регламент 261/2004 в контекста на член 16 от Хартата → с цел приемане на възможността за освобождаване на превозвача от задълженията му при „свръхизвънредни обстоятелства“ (облака вулканична пепел от Исландия през 2010 г.)



# *McDonagh срещу Ryanair* – акценти

63 ... запитващата юрисдикция се позовава на членове 16 и 17 от Хартата. При все това следва също да се държи сметка за **член 38** от нея, който подобно на член 169 ДФЕС се стреми да осигури в политиките на Съюза високо равнище на **защита на потребителите**, в това число на пътниците, ползващи въздушен транспорт.

64 ...следва, че [приложимите разпоредби на правото на ЕС] трябва да бъдат считани за отговарящи на изискването за **съчетаване на наличните различни основни права и за постигане на подходящо равновесие между тях.**

# Прилагане на Хартата спрямо ДЧ

Член 51, параграф 1:

Разпоредбите на настоящата харта се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност, **както и за държавите-членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза.**

Какво означава „прилагане на правото на ЕС“?

# Прилагане на правото на ЕС?

Важно: когато Хартата се прилага във връзка с мерки на ДЧ, тя може да има по-голяма тежест от тях и да ги направи неприложими (по силата на предимството на правото на ЕС, след решението *Costa срещу Enel*).

Кога ДЧ „прилага“ правото на ЕС? Във връзка с прилагането на общите принципи се използват едни и същи теоретични постановки (делата *ERT* и *Wachauf*): когато мерките на ДЧ попадат „в обхвата“ на правото на ЕС, чрез прилагане или дерогация.

# *Fransson* (2013) – акценти

Шведското право предвижда възможност за налагане както на финансови, така и на наказателни санкции при данъчни престъпления.

Такова дублиране създава предпоставки за нарушаване на принципа *ne bis in idem* (член 50 от Хартата).

**Въпросът е: прилагат ли мерките съгласно шведското законодателство правото на ЕС?**  
Ако отговорът е „не“, Хартата е неприложима.

# (продължение)

24 ... данъчните санкции и наказателното преследване... отчасти са свързани с неизпълнение на задълженията ... за деклариране за целите на ДДС.

26 ... член 325 ДФЕС задължава държавите членки да се борят с незаконната дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза [NB: чрез ДДС се финансира бюджетът на ЕС]

27 ... Ето защо данъчните санкции и наказателното преследване за престъпления против данъчната и осигурителната система ... **представляват прилагане ... на правото на Съюза** по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.

# Твърде широко тълкуване? Член 51, параграф 1 от Хартата

Списък с общи критерии за проверка (вж. *Siragusa* 2014):

24: понятието „прилагане на правото на Съюза“ по смисъла на член 51 от Хартата предполага съществуването на **известна степен на връзка**, надхвърляща сходството между разглежданите области или прякото въздействие на една от областите върху другата.

Дали целта на мярката е прилагане на правото на ЕС?  
Какъв е нейният характер? Има ли други цели освен тези, които правото на ЕС подкрепя? Уреден ли е конкретно предметът на мярката в правото на ЕС?

# ЕС и ЕКПЧ

ЕС не е страна по ЕКПЧ, за разлика от всички негови държави членки

- 47 страни по ЕКПЧ
- Европейски съд по правата на човека в Страсбург (ЕСПЧ)
- Пряк достъп до ЕСПЧ – индивидуални жалби

- 
- 28 ДЧ на ЕС
  - Съд на ЕС в Люксембург
  - Достъп до СЕС основно чрез процедурата за преюдициални запитвания



Източник: <http://en.strasbourg-europe.eu/member-states,44987,en.html>

# ЕС и ЕКПЧ

ЕКПЧ е важен „източник на вдъхновение“ за СЕС при определянето на общите принципи. СЕС се е придържал строго към съдебната практика на ЕСПЧ, вж. напр. *DEB* (C-279/09) относно правната помощ.

Това е отразено в член 6, параграф 3 ДЕС, който се позовава на ЕКПЧ:

„Основните права, както са гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и както произтичат от общите конституционни традиции на държавите-членки, са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи.“

Нещо повече: член 52, параграф 3 от Хартата постановява, че ЕКПЧ представлява минимален стандарт на защита, т.е. държавите могат да предоставят по-широка защита на национално равнище.



# Хартата и ЕКПЧ

Тълкуване на правата в контекста на ЕКПЧ, член 52, параграф 3:

„Доколкото настоящата Харта съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, **техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция.** Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита.“

За съответстващите права: вж. разясненията относно Хартата

Член 52, параграф 7:

„Разясненията, изготвени за да направляват тълкуването на настоящата Харта, се вземат надлежно под внимание от юрисдикциите на Съюза и на държавите-членки.“

# Член 52, параграф 3 от Хартата

Член 2: Право на живот = Член 2 ЕКПЧ

Член 4: Забрана на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание = Член 3 ЕКПЧ

Член 5: Забрана на робството и на принудителния труд = Член 4 ЕКПЧ

Член 6: Право на свобода и сигурност = Член 5 ЕКПЧ

Член 7: Зачитане на личния и семейния живот = Член 8 ЕКПЧ

Член 9: Право на встъпване в брак и право на създаване на семейство = Член 12 ЕКПЧ, но с по-голям обхват

# Член 52, параграф 3 от Хартата

Член 10: Свобода на мисълта, съвестта и религията =  
Член 9 ЕКПЧ

Член 11: Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация = Член 10 ЕКПЧ

Член 12: Свобода на събранията и сдруженията =  
Член 11 ЕКПЧ, но с по-широк обхват

Член 14: Право на образование = Член 2 Протокол 1 ЕКПЧ, но с по-широк обхват

Член 17: Право на собственост = Член 1 Протокол 1 ЕКПЧ

Член 19: Защита в случай на принудително отвеждане, експулсиране и екстрадиране = Член 3 ЕКПЧ

# Хартата и ЕКПЧ

Последици:

ЕКПЧ е *минимален* стандарт, т.е. членовете на Хартата следва да се тълкуват **поне** като съответстващите им членове от ЕКПЧ → съдебната практика на Европейския съд по правата на човека е от голямо значение.

Може ли ДЧ да предостави по-висока защита от изискваната съгласно ЕКПЧ? Да, но:

- Основните права могат **да си взаимодействат**, и
- Ако защитата се отклонява от стандарта съгласно Хартата, това **не може** да води до **нарушаване на правото на ЕС** от ДЧ (*Melloni 2013*)

# Настоящо положение съгласно ЕКПЧ

ЕС не е страна по ЕКПЧ и срещу него не могат да бъдат водени дела в Страсбург, **НО** от държавите членки на ЕС може да се търси отговорност за нарушаване на Конвенцията.

Делото *Matthews срещу UK* (1999) пред Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ)

- В Гибралтар не са били проведени избори за Европейски парламент съгласно Акта на ЕС относно преките избори (първично право).
- Жалбоподателката твърди пред ЕСПЧ, че е било нарушено нейното право на свободни избори съгласно член 3 Протокол 1 ЕКПЧ.

# ***Matthews* срещу Обединеното кралство – акценти**

Конвенцията не изключва възможността за прехвърляне на компетентности на международни организации, стига правата по Конвенцията да продължат да бъдат „осигурени“.

Ето защо **отговорността на държавите членки остава** и след такова прехвърляне.

Свързано ли е това с непряк контрол от ЕСПЧ относно мерките на ЕС?

# ***Vosphorus* срещу Ирландия**

*Vosphorus* срещу Ирландия (2005):

Законодателството на ЕС (регламент) налага конфискуване на югославски самолет с оглед съблюдаване на санкциите на ООН.

Авиокомпанията „*Vosphorus*“ е наела самолет от югославската национална авиокомпания (Yugoslav National Airways), който е конфискуван в Ирландия. *Vosphorus* претендира, че Ирландия е нарушила правото ѝ на защита на собствеността съгласно чл. 1 Протокол 1 ЕКПЧ.

В случай че ЕСПЧ бе уважил жалбата, той би осъществил **непряк контрол за съответствие на регламента на ЕС с ЕСПЧ.**

# ***Bosphorus*** – акценти

155 ... действия, предприети от държавата в съответствие с [правото на ЕС] са оправдани **дотогава, доколкото** се приема, че [ЕС] защитава основните права ... **по начин, който може да се счита поне за еквивалентен на предвидения в Конвенцията.**

156. ... презумпцията е, че държавата не се е отклонила от изискванията на Конвенцията, ако **просто е изпълнила** свои правни задължения, произтичащи от членството ѝ [в ЕС] ... Тази презумпция обаче **може да бъде оборена**, ако от обстоятелствата по дадено дело е видно, че защитата на правата, уредени в Конвенцията, е **явно недостатъчна.**



## Традиционна връзка

Налице е празнина по отношение на компетентността на ЕСПЧ във връзка с актове, които могат да засегнат правата на физически лица, когато няма участие на конкретна държава и за субект на съответната мярка може да се счита единствено ЕС.

*Connolly срещу 15 държави членки на ЕС (2008):*

Спор във връзка със служител на ЕС: служителят е бил уволнен. За разлика от делата *Matthews* и *Vosphorus*, няма участие на държава членка. ЕСПЧ се е произнесъл, че жалбата е недопустима, тъй като актът не може да бъде приписан на нито една държава членка.

# Конкуриращи се или допълващи се правни системи?

Налице са основни процесуални и структурни разлики:

- ЕСПЧ допуска жалби само след изчерпване на всички вътрешноправни средства за защита – член 35, параграф 1 ЕКПЧ

- Прекият достъп на лицата до Съда на ЕС е силно ограничен – член 263 ДФЕС:

Само когато акт на ЕС е адресиран до лицето (или го засяга пряко и лично): напр. наложена от ЕС глоба

- По принцип СЕС осъществява функциите си посредством процедурата за преюдициални запитвания – член 267 ДФЕС → решаваща роля на националните съдилища.