



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



## Становище 2/13 на СЕС и съществуващите перспективи за присъединяване

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



The University of Edinburgh  
**Edinburgh Law School**

*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.*

# Преглед

Становището е издадено през декември 2014 г.

Основните проблеми, констатирани от СЕС.

Недостатъците в обосновката на СЕС

Какво се случва сега?

# Становище 2/13 – преглед

Съгласно чл. 218(11) от ДФЕС, СЕС е компетентен да се произнася относно съвместимостта на международно споразумение (**Проектоспоразумението за присъединяване**) с Договорите на ЕС (**ДЕС, ДФЕС и Протокол 8**).

Съдът стига до заключението, че **ПП не е съвместимо с Договорите**, следователно присъединяването не е възможно при предложените в него условия.

Обосновката акцентира главно върху 2 въпроса: **автономията** на правовия ред на ЕС и **изключителната компетентност** на СЕС.

# Механизъм на съответника

СЕС постановява, че правомощията на ЕСПЧ да се произнася за **правдоподобността** на исканията за встъпване като съответници са незаконосъобразни (точки 215-235)

Подобна проверка би могла да доведе до определение, свързано с **разпределението на компетенциите** между ЕС и неговите ДЧ, което единствено СЕС може да определи.

# Съответник – по-отблизо

224. ЕСПЧ изследва дали ... е правдоподобно да се приеме, че посочените условия в [ПП за въвеждане на системата на съответника] са изпълнени... Все пак това не променя обстоятелството, че в рамките на тази проверка на ЕСПЧ би се наложило да **преценява правните норми на Съюза, които уреждат разпределението на компетенциите между него и неговите държави членки, както и критериите за възлагане на отговорността за действията или бездействията им.**

# Съответник – други въпроси

Липса на разпоредби за справяне с резервите на ДЧ съгласно чл. 57 от ЕКПЧ.

**Разпределянето на отговорността** в случай на нарушение е възможно да се отрази върху разпределението на компетенциите между ЕС и ДЧ. Да се позволи на ЕСПЧ да потвърди евентуалната спогодба между ЕС и неговите ДЧ би означавало да се заобиколи компетентността на СЕС.

# Предварителното произнасяне

**Двойна функция:** прилагане на принципа на субсидиарност в рамките на Конвенцията и гарантиране на надлежното функциониране на съдебната система на ЕС.

Задейства се, когато СЕС **все още не е успял да изтълкува** правото на ЕС. Кръгов парадокс: за да верифицира тази предпоставка, ЕСПЧ трябва да тълкува правото на ЕС и съдебната практика на СЕС.

# Предварително произнасяне – по-отблизо

238. Поради това за целта, на първо място, е необходимо по проблема дали СЕС вече се е произнесъл по същия правен въпрос като разглеждания в производството пред ЕСПЧ, **да се произнесе единствено компетентната институция на Съюза**, чието решение би трябвало да е обвързващо за ЕСПЧ.

239. Всъщност, ако се допусне ЕСПЧ да се произнася по този въпрос, това би означавало да му се предостави компетентност **да тълкува практиката на СЕС**.



# Предварителното произнасяне и тълкуване на съвместимостта

Съгласно чл. 3(6) от ПП, предварителното произнасяне цели да позволи на СЕС да се произнесе **по въпроса за съвместимостта** между мярка на ЕС и ЕСПЧ → **въпрос на валидност.**

Чл. 3(6) от ПП не разглежда възможността за обръщане към СЕС, по-просто казано, относно **тълкуване на правото на ЕС.**

# Казус

Когато се търси отговорност от ДЧ за спазването от ДЧ на разпоредба на ЕС (Директива), определянето дали ЕС е отговорен зависи от **тълкуването на Директивата** (т.е. дали директивата може да се тълкува в съгласие с ЕКПЧ), като това предхожда логично преценката на валидността.

Напр.: *Digital Rights Ireland*. Директивата е невалидна, защото не може да се тълкува в съгласие с Хартата (и Конвенцията).

# Тълкуване на вторичното право– по-отблизо

246 Ако Съдът няма възможност да даде окончателно на тълкуване на вторичното право, а при разглеждането на съответствието му с ЕКПЧ самият ЕСПЧ трябва да даде едно от възможните тълкувания, със сигурност принципът на изключителна компетентност на Съда относно окончателното тълкуване на правото на Съюза би бил нарушен.

Това реален риск ли е?

# Въпросът за ОВППС

Според чл. 24(1) от ДФЕС, СЕС има ограничена компетентност по отношение на въпросите на ОВППС (напр. военните операции на ЕС).

Единствено ограничителните мерки спрямо физически лица могат да се контролират (чл. 275 от ДФЕС, помислете за делото *Kadi*).

Въпреки това няма подобно изключение за такива мерки в ПП → те биха могли да бъдат обжалваеми пред ЕСПЧ.

Това проблем ли е в действителност?

# Външен контрол на актове от ОВППС – по-отблизо

254. ЕСПЧ би се оказал оправомощен да се произнася относно съответствието с ЕКПЧ на определени актове, действия или бездействия в рамките на ОВППС, и по-специално на онези от тях, чиято законосъобразност с оглед на основните права Съдът не е компетентен да контролира.

255. Това би означавало, че в тези случаи съдебният контрол над тези актове, действия или бездействия на Съюза, макар и да се свежда до зачитането единствено на гарантираните от ЕКПЧ права, би бил поверен изключително на външен за Съюза орган.

256. ... компетентността за извършване на съдебен контрол на актове, действия или бездействия на Съюза ... не би могла да се предостави **изключително** на международна юрисдикция, която се намира извън институционалната и правораздавателна рамка на Съюза

# Междудържавните спорове

Прост проблем: възможността за междудържавни дела съгласно чл. 33 от ЕКПЧ не е в съгласие с чл. 344 от ДФЕС.

Отнасянето на спорове, свързани с правото на ЕС, за разглеждане от външни компетентни органи нарушава задължението за лоялно сътрудничество между ДЧ и ЕС (чл. 4(3) от ДЕС).

# Изключителна компетентност на СЕС

С присъединяването ЕКПЧ би се превърнала в източник на правото на ЕС. В такъв случай СЕС би имал **изключителна компетентност** да се произнася по всякакви спорове **между ДЧ**, или между ДЧ и ЕС, свързани със спазването на ЕКПЧ. [много рядко, за разлика от жалбите от физически лица]

Друг проблем: междудържавните дела биха нарушили **взаимното доверие** между ДЧ (*NS; Melloni*): всяка ДЧ следва да приеме по презумпция, че другите ДЧ зачитат правото на ЕС.

# Взаимно доверие– по-отблизо

194. Доколкото ЕКПЧ би изисквала от ДЧ да проверяват дали друга ДЧ спазва основните права, при положение че правото на Съюза налага **взаимно доверие** между тези държави членки, присъединяването е в състояние да компрометира равновесието, на което се основава Съюзът, както и автономията на неговото право.

Има ли истинско изискване?



# Въпросът за резервите

СЕС критикува липсата на механизми, разглеждащи резервите на ДЧ при задействане на механизма на съответника.

Но ако ЕС е съответник, ДЧ също така е съответник, което означава, че **жалбата срещу ДЧ се основава на задълженията ѝ по ЕКПЧ** → не може да има резерви на първо място.

# Протокол № 16

Протокол № 16 (все още не е в сила) позволява на най-висшите юрисдикции на ДЧ да се обръщат за съвещателно мнение към ЕСПЧ.

Според СЕС този механизъм би пуснал в действие режима на предварителното произнасяне, но в крайна сметка би довел до заобикаляне на режима на преюдициалните запитвания съгласно чл. 267 от ДФЕС.

# (продължение)

Първо, предварителното произнасяне се предвижда единствено в контекста на механизма на съответника (няма да функционира при молба за съвещателно мнение).

Второ, мнението, предоставено от ЕСПЧ, няма по никакъв начин да бъде обвързващо за ЕС или да спести на най-висшите юрисдикции задължението да отнесат въпроса към СЕС съгласно чл. 267(3) от ДФЕС.

# Напрежение между членовете

## 53

Чл. 53 от Хартата на ЕС позволява на ДЧ да повишат защитата, изисквана от Хартата.

Чл. 53 от ЕКПЧ определя ЕКПЧ като минимален стандарт (който ДЧ могат да повишат).

Обаче делото *Melloni* пояснява, че Хартата **не позволява на ДЧ да нарушават правото на ЕС**, за да определят по-високи стандарти на защита.

Според СЕС чл. 53 от ЕКПЧ може да създаде проблем в това отношение.

Има ли истински конфликт на задължения?

# **Усилие за непоследователно тълкуване**

Предвид затрудненията, пред които се изправи СЕС в опита да установи проблеми в ПП, даже най-далечни или хипотетични, възниква въпроса дали преценката е обективна или стратегическа.

# Пътят напред?

Повторни преговори (с всички членки на СЕ и с капаните, заложиени от СЕС)

Изменение или Протокол към Договорите (за следване или заобикаляне на Становището)

Никакви действия

Благодаря Ви за  
вниманието, въпроси?

[filippo.fontanelli@ed.ac.uk](mailto:filippo.fontanelli@ed.ac.uk)