



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.4.2014 г.
COM(2014) 224 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Доклад за 2013 година относно прилагането на Хартата на основните права на ЕС

{SWD(2014) 141 final}

{SWD(2014) 142 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Адресати на Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) са на първо място и най-вече институциите на ЕС. Хартата допълва националните системи, а не ги заменя. Държавите членки са подчинени на собствените си конституционни системи и на основните права, заложиени в тях. Съгласно посоченото в член 51 от Хартата държавите членки трябва да вземат под внимание нейните разпоредби само когато националните им мерки прилагат правото на ЕС.

В настоящия доклад се подчертава ролята на Съда на Европейския съюз (наричан по-долу „Съдът“) за прилагането на Хартата, особено като се има предвид най-новата му съдебна практика относно приложимостта на Хартата в държавите членки.

В доклада се прави преглед и на начина, по който, под контрола на Съда, институциите на ЕС са съблюдавали и насърчавали спазването на основните права при всичките си инициативи, включително при изготвянето на новото законодателство, развиването на политиките и действията по правоприлагане.

Накрая, в доклада се обръща внимание на значимостта на Европейската конвенция за защита на правата на човека (ЕКПЧ) и на напредъка във връзка с присъединяването на ЕС към нея.

Подробна информация за прилагането на Хартата, с илюстриране на конкретни проблеми, срещани от физическите лица, е представена в работния документ на службите на Комисията, приложен към настоящия доклад (приложение 1). Постигнатият напредък при изпълнението на Стратегията за равенство между жените и мъжете 2010 — 2015 г. е представен в отделно приложение (приложение 2).

2. ПРИЛОЖИМОСТ НА ХАРТАТА СПРЯМО ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

Все повече национални съдии осъзнават въздействието на Хартата и търсят насоки от Съда¹ във връзка с прилагането и тълкуването ѝ посредством процедурата на преюдициалното запитване².

За да определи дали дадено фактическо положение попада в приложното поле на Хартата, определено в член 51 от нея, Съдът проверява по-специално дали предназначението на разглежданата национална правна уредба е да се приложи разпоредба от правото на ЕС, от какво естество е тази правна уредба, дали нейните цели са различни от следваните от правото на Съюза и дали в правото на Съюза съществува конкретна уредба на съответната материя, която може да ѝ влияе³.

Три скорошни дела дават добри примери за ситуации, по отношение на които Съдът е приел, че държавите членки **не са прилагали правната уредба на ЕС** и следователно Хартата не е била приложима за тях.

¹ За общ преглед на преюдициалните запитвания, отнасящи се до Хартата, подадени до Съда през 2013 г., вж. допълнение II.

² Вж. член 267 от ДФЕС.

³ Решение на Съда от 18.12.1997 г. по дело *Annibaldi*, C-309/96, точки 21 — 23 и Решение от 8.11.2012 г. по дело *Iida*, C-40/11, точка 79.

Първо, в решението по дело *Pringle*⁴ Съдът е приел, че със създаването на постоянен механизъм за решаване на кризи за държавите от Евронзоната, държавите членки не са прилагали правото на Съюза. Договорите не предоставят никаква специална компетентност на ЕС за създаването на такъв механизъм. Следователно държавите членки не са прилагали правото на ЕС по смисъла на член 51 от Хартата и тя не е била приложима.

На второ място, по делото *Fierro and Marmorale*⁵ Съдът е разгледал италианска правна уредба, според която договор за продажба на недвижим имот трябва да бъде обявен за нищожен, ако в недвижимия имот са били направени промени, без те да са съобразени със законодателството за градоустройството. Подобно автоматично обявяване на нищожност пречи на упражняването на правото на собственост (член 17⁶). Съдът е постановил, че делото е недопустимо поради липса на връзка между националното законодателство в областта на градоустройството и правото на ЕС.

На трето място, по делото *Чолакова*⁷ Съдът е разгледал казус, при който българската полиция е задържала г-жа Чолакова заради отказа ѝ да представи личната си карта при полицейска проверка. Съдът е приел, че тъй като са липсвали данни г-жа Чолакова да е имала намерение да напусне територията на България, то делото е от чисто национално естество. Съдът е постановил, че не е компетентен да разгледа делото, и го е обявил за недопустимо.

Понастоящем съществуват три ситуации, в които е напълно **ясно, че се задейства приложението на Хартата**.

На първо място, „прилагането на правото на ЕС“ обхваща **нормотворческата дейност на държавите членки, както и правораздавателните и административните практики при изпълнението на задълженията, произтичащи от правото на ЕС**. Такъв е например случаят, когато държавите членки осигуряват ефективна съдебна защита за упражняването на правата, предоставени на лицата от правото на ЕС, съгласно задължението, възложено им с член 19, параграф 1 от ДЕС. Директивата за свободното движение⁸ позволява на държавите членки да ограничават свободата на движение на гражданите на ЕС по съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. В решението си по делото *ZZ* Съдът е постановил, че съображенията, на които се основава такъв отказ, трябва да бъдат разкрити на заинтересованото лице⁹. В казуса, предмет на посоченото дело, мотивите за решение, с което е било отказано влизане в Обединеното кралство, не са били разкрити по съображения, свързани с националната сигурност. Съдът е потвърдил, че всяко лице има право да бъде информирано за мотивите за решението за отказ за влизане, тъй като защитата на националната сигурност не може да лиши лицето от правото му на справедливо изслушване и така да направи неефективно правото му на обжалване (член 47).

На второ място, Съдът е установил, че Хартата се прилага, **когато орган на държава членка упражнява правото си на преценка, предоставено му по**

⁴ Решение на Съда от 27.11.2012 г. по дело *Thomas Pringle*, C-370/12.

⁵ Определение на Съда от 30.5.2013 г. по дело *Francesco Fierro u Fabiana Marmorale/Edoardo Ronchi u Cosimo Scocozza*, C-106/13.

⁶ Посочените в скоби разпоредби са членове от Хартата.

⁷ Определение на Съда от 6.6.2013 г. по дело *Гена Иванова Чолакова*, C-14/13.

⁸ Директива 2004/38/ЕО, ОВ L 158 от 30.4.2004 г., стр. 77.

⁹ Решение на Съда от 4.6.2013 г. по дело *ZZ/Secretary of State for the Home Department*, C-300/11.

силата на правото на ЕС. В решението си по дело *Kaveh Puid*¹⁰ Съдът е потвърдил вече установената си практика¹¹ и е постановил, че държавите членки са длъжни да не прехвърлят търсещите убежище лица в държавата членка, първоначално определена за компетентна, когато има сериозни и потвърдени основания да се смята, че търсещото убежище лице би било изложено на реална опасност от нечовешко или унижително отношение в нарушение на член 4 от Хартата.

Накрая, националните мерки, свързани с отпускането на средства на ЕС при споделено управление, могат да представляват прилагане на правото на ЕС. В решението по дело *Blanka Soukupová*¹² Съдът е постановил, че при прилагането на Регламент № 1257/1999 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието държавите членки са длъжни да зачитат принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, които са въведени от член 20, член 21, параграф 1 и член 23 от Хартата. При предоставянето на подпомагане за ранно пенсиониране на възрастните земеделски производители държавите членки са длъжни да гарантират равно третиране на жените и мъжете и да забранят всяка дискриминация, основана на пола.

През 2013 г. **решението по дело *Åkerberg Fransson***¹³ относно **приложимостта на Хартата** породило много дискусии. То представлява важна стъпка в протичащия понастоящем процес на изясняване на тълкуването на член 51 от Хартата.

Съдът е бил помолен да поясни дали случаите, в които националната правна уредба отговаря на целите, определени в законодателството на Съюза, представляват също така ситуации, при които законодателството на ЕС се „прилага“ по смисъла на член 51 от Хартата. Във връзка с казуса е било отправено преюдициално запитване от шведски районен съд, който не е бил сигурен дали срещу подсъдимия може да се образува наказателно производство за престъпление срещу данъчната и осигурителната система в контекста на декларации за целите на ДДС, ако за същото деяние, изразяващо се в предоставяне на невярна информация, на лицето вече е била наложена административна данъчна санкция. Производството е трябвало да се разгледа във връзка с принципа *ne bis in idem* (принципът, че едно лице не може да бъде наказано два пъти за едно и също престъпление), залегнал в член 50 от Хартата, въпреки че националната правна уредба, която е била в основата на административните санкции и на наказателното производство, не е била приета с цел транспониране на законодателство на ЕС.

Съдът е отбелязал, че съгласно правото на ЕС държавите членки са задължени да гарантират събирането на целия дължим ДДС, да се борят с незаконната дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, и да приемат същите мерки за борба с измамата, засягаща финансовите интереси на Съюза, каквито предприемат за борба с измамата, засягаща собствените им интереси¹⁴.

¹⁰ Решение на Съда от 14.11.2013 г. по дело *Bundesrepublik Deutschland/Kaveh Puid*, C-4/11.

¹¹ Решение на Съда от 21.12.2011 г. по съединени дела C-411/10 и C-493/10, *NS/Secretary of State for the Home Department*.

¹² Решение на Съда от 11.4.2013 г. по дело *Blanka Soukupová*, C-401/11.

¹³ Решение на Съда от 26.2.2013 г. по дело *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10.

¹⁴ Пак там, точка 26.

Собствените ресурси на ЕС включват приходите, получени от прилагането на унифицирана ставка към хармонизираната основа на ДДС, определена според правилата на Съюза. Следователно съществува пряка връзка между събирането на приходите от ДДС в съответствие с приложимото право на ЕС и предоставянето на разположение на бюджета на Съюза на съответните ресурси от ДДС. Всеки пропуск при събирането на приходите от ДДС на национално равнище е възможно да окаже влияние върху бюджета на ЕС. Съдът е приел, че „[...] доколкото гарантираните от Хартата основни права трябва да се зачитат, когато националната правна уредба попада в приложното поле на правото на Съюза, не може да е налице положение, което се обхваща от това право, но при което посочените основни права са неприложими. Приложимостта на правото на Съюза включва приложимостта на основните права, гарантирани от Хартата.“¹⁵ Според Съда в този контекст с националните правни норми „се цели да се санкционира нарушение на разпоредбите на директива[та] и следователно да се изпълни наложеното от Договора задължение на държавите членки да санкционират ефективно действията, които засягат финансовите интереси на Съюза.“¹⁶

Що се отнася до изхода на делото, Съдът е отбелязал, че принципът за недопускане на повторно налагане на наказание на лицата за едно и също престъпление допуска възможността държава членка да наложи и данъчни, и наказателноправни санкции за едно и също деяние, стига данъчната санкция да няма наказателноправен характер.

3. ДЕЙСТВИЯ ЗА НАСЪРЧАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОТО ПРИЛАГАНЕ НА ХАРТАТА

Основните права се утвърждават във всички политики на ЕС. Когато ЕС има правомощия за действие, Комисията предлага законодателство на ЕС, което придава конкретно приложение на правата и принципите, закрепени в Хартата. Комисията предприема също така активни мерки за утвърждаване на Хартата и налага зачитането на правната уредба на ЕС посредством процедурите за нарушение, предприемани срещу държавите членки.

Зачитането на Хартата от самите институции на ЕС се контролира от Съда, който проверява дали актовете на ЕС са в съответствие с Хартата.

3.1. Законодателство на ЕС

Комисията гарантира и проверява внимателно дали всички **законодателни предложения** зачитат и утвърждават основните права. Тя прилага този подход по време на целия законодателен процес, от самото предложение до обсъждането му при преговорите между институциите на ЕС и окончателното му приемане.

3.1.1. Законодателни предложения

В областта на наказателното право **Комисията предложи пет правни мерки с цел да допринесе допълнително за Програмата в областта на процесуалните права** и да укрепи основите на европейската политика в областта на наказателното правосъдие. Сред тези мерки са три предложения за директиви относно:

¹⁵ Пак там, точка 21.

¹⁶ Пак там, точка 28.

- укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство (членове 48 и 47);
- специалните гаранции за децата, заподозрени или обвиняеми по наказателни производства (членове 24 и 49);
- временната правна помощ за заподозрените или обвиняемите, които са задържани, и правната помощ при производствата по европейска заповед за арест (член 47, параграф 3).

Мерките включват също така две препоръки — относно процесуалните гаранции за уязвими лица, които са заподозрени или обвиняеми в наказателно производство, и относно правото на правна помощ за заподозрените или обвиняемите в наказателното производство (член 47)¹⁷.

Необходимостта от това в основата на наказателноправните мерки да стоят съобразени с Хартата солидни стандарти за процесуалните права и правата на пострадалите, валидни за целия ЕС, е от основно значение за укрепването на принципа на взаимно доверие, на който се основава съдебното сътрудничество.

Наред с това в законодателството на ЕС относно изпирането на пари Комисията е гарантирала ефективна защита на професионалната поверителност. С предложената през февруари 2013 г. **Директива за борба срещу изпирането на пари** за лицата, упражняващи редица професионални дейности, е въведено задължение да съобщават на съответните органи в случай на подозрения за изпиране на пари или за финансиране на терористична дейност. Въпреки това, предвид ключовото значение на правото на защита (член 48) предложената директива изисква от държавите членки при определени обстоятелства да не прилагат това задължение по отношение на адвокатите, например във връзка с информацията, получена при оценяване на правното положение на клиента¹⁸.

На следващо място, Комисията е гарантирала наличието на средства за правна защита за **работниците при упражняването на правото им на свободно движение в ЕС**. С въпросното законодателно предложение¹⁹ се цели, наред с другото, държавите членки да бъдат правно задължени да предоставят на мобилните работници в ЕС подходящи средства за правна защита на национално равнище (член 47).

През септември 2013 г. Комисията предложи Регламент относно индекси, използвани като **референтни показатели за целите на финансови инструменти и финансови договори**²⁰. Чрез него Комисията цели да подчини референтните показатели, предоставяни от пазарни участници от финансовия отрасъл, на по-ясни стандарти и надзор. С регламента се предвижда предоставянето на компетентните органи на контролни правомощия и правомощия по правоприлагане, включително на право на достъп до предаването на данни, при поискване. Комисията изготви оценка на въздействието на предложението върху няколко от защитените с Хартата права: защита на личните данни (член 8), свобода на изразяване на мнение и

¹⁷ COM(2013) 821, 822 и 824 от 27.11.2013 г. и COM(2013) 8178 и 8179 от 27.11.2013 г.

¹⁸ Решение на Съда от 26.6.2007 г. по дело *Ordre des barreaux francophones et germanophone*, C-305/05.

¹⁹ COM(2013) 236 final, 26.4.2013 г.

²⁰ COM(2013) 641 final, 18.9.2013 г.

свобода на информация (член 11) и свобода на стопанската инициатива (член 16).

В своето предложение за Регламент за установяване на правила за наблюдението на морските външни граници в контекста на оперативното сътрудничество, координирано от Frontex²¹, прието през април 2013 г., Комисията гарантира, че всички мерки, предприемани по време на координирани от Frontex операции по наблюдение, трябва да се осъществяват при пълно зачитане на основните права и на принципа на „забрана за връщане“. Това означава, че никой бежанец не може да бъде връщан в държава, в която има опасност да бъде осъден на смърт, подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отношение или наказание (член 19, параграф 2). Преди сваляне на брега в трета държава държавите членки трябва да отчетат общата ситуация в нея, за да се уверят, че тя не участва в практики, с които се нарушава принципът на „забрана за връщане“, заловените или спасени лица трябва да бъдат идентифицирани и личното им положение трябва да бъде преценено.

3.1.2. *Междунституционални преговори, при които има важни аспекти, засягащи основните права*

2013 година беше важна за правото на защита на личните данни. В контекста на разкритията от тази година за съществуването на програми за глобално наблюдение, които може да осъществяват наблюдение на комуникациите на всички граждани, институциите на ЕС трябваше да постигнат напредък при водените от тях преговори по нов стандарт за защита на данните²². През октомври 2013 г. комисията „Граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи“ (LIBE) на Европейския парламент даде подкрепата си за предложението на Комисията²³. Целта на реформата е физическите лица да си възвърнат контрола върху своите данни, като за това се актуализират правата им (член 8). Изричното съгласие, правото „да бъдеш забравен“, правото на преносимост на данните и правото на лицата да бъдат информирани при нарушение на сигурността на личните данни са ключови елементи. Те ще спомогнат да се запълни нарастващата пропаст между гражданите и дружествата, с които те споделят — доброволно или не — данните си.

С цел насърчаване на свободата на стопанската инициатива, закрепена в член 16 от Хартата, през 2012 г. Комисията отправи предложение за модернизиране на разпоредбите относно **трансграничната несъстоятелност**²⁴. По време на преговорите, по които през 2013 г. бе постигнат сериозен напредък, беше обмислено задълбочено въздействието на предложението върху правото на миноритарните кредитори на ефективни правни средства за защита (член 47) и правото на собственост (член 17).

3.1.3. *Прилагане на Хартата чрез мерки, приети от законодателното тяло на ЕС и от Комисията*

В областта на процесуалните права беше приета **Директивата относно правото на достъп до адвокат** и правото на уведомяване на трето лице при

²¹ COM(2013) 197 final, 12.4.2013 г.

²² COM(2012) 11 final, 25.1.2012 г. и COM(2012) 10 final, 25.1.2012 г.

²³ Европейски парламент, документ № A7-0403/2013.

²⁴ COM(2012) 744 final, 12.12.2012 г.

задържане²⁵. Това законодателство е от ключово значение и с него се гарантира на всички заподозрени правото да получават правни съвети от адвокат от най-ранните етапи на производството до неговото приключване (членове 47 и 48).

Европейският парламент и Съветът приеха преработения текст на **Регламента от Дъблин**²⁶, с който на кандидатите се гарантират ефективни средства за правна защита при обжалване на решения за прехвърляне, като така се обезпечават пълното действие на правото на търсещия убежище да остане на територията на страната и се намалява опасността от „верижно връщане“ (член 19, параграф 2). В Регламента е инкорпорирана и съдебната практика на Съда на ЕС, в която се посочва, че лице, търсещо убежище, не следва да се изпраща в държава членка, в която съществува сериозен риск от нарушаване на неговите основни права. В такъв случай отговорността трябва да се поеме незабавно от друга държава членка, за да не се застраши бързият достъп до правосъдие на търсещия убежище.

Освен това Европейският парламент и Съветът приеха **Директивата за процедурите за убежище**²⁷ и **Директивата относно условията за приемане**²⁸. С първата се засилват гаранциите за защитата на основното право на убежище, по-специално чрез укрепване на правото на достъп до процедурите за предоставяне на убежище (членове 18 и 19), а с втората се предвиждат подобрени и по-ясни стандарти за по-ефикасна защита на основното право на достойнство, особено що се отнася до уязвимите лица, търсещи убежище, и се хармонизират в по-голяма степен разпоредбите относно задържането чрез въвеждане на ясни и ограничителни основания, условия за задържане и гаранции за задържаните лица (членове 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 и 47).

По отношение на **правата на жертвите Регламентът относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела**²⁹ въвежда прост и бърз механизъм за признаване на мерките за осигуряване на защита, постановени по гражданско дело в някоя от държавите членки. По този начин хората, защитени чрез такива мерки (предимно жени, в чиято полза е постановена ограничителна заповед срещу някого), могат да са сигурни, че постановените в тяхната страна заповеди ще се ползват със същата сила навсякъде в ЕС.

Изборите за Европейски парламент през 2014 г. ще са първите, провеждани съгласно Договора от Лисабон, с който бяха засилени правомощията на тази институция. В препоръката си от март 2013 г.³⁰ Комисията прикани политическите партии да изразят подкрепата си за кандидат за председател на Европейската комисия при следващите европейски избори и да покажат към коя европейска политическа партия принадлежат. С препоръката се цели популяризиране на упражняването на правото на глас, закрепено в член 39 от Хартата, чрез информиране на гласоподавателите за залога при тези избори, насърчаване на дебатите в цяла Европа и, в крайна сметка, подобряване на избирателната активност.

²⁵ Директива 2013/48/ЕС, ОВ L 294.

²⁶ Регламент № 604/2013, ОВ L 180, стр. 31.

²⁷ Директива 2013/32/ЕС, ОВ L 180.

²⁸ Директива 2013/33/ЕС, ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 96.

²⁹ Регламент 606/2013, ОВ L 181.

³⁰ Препоръка 2013/142/ЕС, ОВ L 79, стр. 29.

3.2. Мерки за укрепване на основните права

Големите дружества в ЕС продължават да бъдат ръководени главно от мъже. С цел постигане на реално равенство между жените и мъжете в управителните съвети в съответствие с член 23 от Хартата, миналата година Комисията предложи директива за подобряване на баланса между половете сред директорите без изпълнителни функции на дружествата, допуснати до бордова търговия³¹. През ноември 2013 г. Европейският парламент прие резолюцията си по предложената директива³² на първо четене като потвърди широкия консенсус в полза на увеличаването на броя на жените в управителните съвети и даде широка подкрепа на подхода на Комисията за коригиране на сегашния дисбаланс.

Друга област, в която ЕС продължава да засилва закрилата на равните права и да насърчава въвеждането на позитивни мерки, е **интеграцията на ромите**. През 2013 г. беше постигнат значителен напредък във връзка с установяването на единен подход в целия ЕС за борба с изключването на ромите. През декември 2013 г. беше приета с единодушие Препоръка на Съвета³³. Държавите членки поеха ангажимент за по-добро икономическо и социално интегриране на ромските общности. По време на целия процес в разискванията на най-високите нива на вземане на решения бяха включени и самите роми.

3.3. Мерки на ЕС за гарантиране на спазването на европейското законодателство

Комисията изпълняваше ролята си на пазител на Договорите и предприе мерки, за да гарантира, че държавите членки прилагат законодателството на ЕС, с което се придава реално действие на Хартата.

След извършен анализ на начина, по който държавите членки прилагат **Визовия кодекс**³⁴ що се отнася до правото на обжалване на отказа за издаване на виза/анулиране/отмяна на визата, Комисията постави редица въпроси относно съвместимостта на националните законодателства с разпоредбите на Визовия кодекс и Хартата. Тя стигна до заключението, че правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата, изисква обжалването на отказа за издаване на виза, на анулирането или отмяната на визата да включва достъп до съдебен орган като единствена или последна инстанция при обжалване. На няколко държави членки бяха изпратени официални уведомителни писма.

През 2012 г.³⁵ Съдът реши, че внезапното и радикално намаляване на пределната възраст за пенсиониране на съдиите, прокурорите и нотариусите в Унгария не е в съответствие с Директива 2000/78, с която се гарантира пълното зачитане на признатия в член 21 от Хартата принцип за недискриминация в областта на трудовата заетост. След провеждането на ползотворен диалог с Комисията, през март 2013 г. Унгария прие закон, с който се решават всички разгледани проблеми и решението на Съда се изпълнява правилно и надлежно.

³¹ COM(2012) 614 final, 14.11.2012 г.

³² Европейски парламент, документ № A7-0340/2013.

³³ Препоръка на Съвета относно ефективните мерки за интегриране на ромите в държавите членки, 9.12.2013 г.

³⁴ Регламент № 810/2009, ОВ L 243.

³⁵ Решение на Съда от 6.11.2012 г. по дело *Комисия с/у Унгария*, C-286/12.

Накрая, що се отнася до **защитата на данните** Комисията осъществи наблюдение във връзка с изпълнението от страна на Австрия на решението на Съда от 2012 г.³⁶ относно липсата на независимост на надзорния орган по защита на данните. Австрия е изменила законодателството си в областта на защитата на данните и е гарантирала, че членът на този орган, занимаващ се с ръководството на текущата му работа, се контролира единствено от председателя на органа, както и че надзорният орган вече не е част от Федералното канцлерство, а има собствени бюджет и персонал.

3.4. Контрол на Съда спрямо институциите на ЕС

Зачитането на Хартата от институциите на ЕС се контролира от Съда, който е постановил редица решения, за да гарантира, че действията на тези институции съблюдават нейните разпоредби. Решенията са имали за предмет да се определи и доколко законодателството и решенията на ЕС, адресирани до физически лица, са съобразени с Хартата.

ЕС може да налага санкции или ограничителни мерки, които може да засегнат основните права на лицето, спрямо което са наложени санкциите или мерките. В решението си по делото *Kadi II*³⁷ Съдът е пояснил някои от процесуалните права на лицата, заподозрени във връзки с тероризма, включително правото на добра администрация, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес (членове 41 и 47). Съдът **гарантира защитата на основните права и свободи като същевременно призна абсолютната необходимост да се води борба с международния тероризъм**. Активите на г-н Kadi са били замразени от Комисията в изпълнение на решение на Комитета по санкциите на Съвета за сигурност на ООН, прието във връзка с резолюция на Съвета за сигурност на ООН. Съдът е постановил, че тъй като Комисията не е представила данни или доказателства в подкрепа на твърденията, че г-н Kadi е участвал в дейности, свързани с международния тероризъм (което той е отхвърлил категорично), въпросните твърдения не обосновават приемането в рамките на Съюза на ограничителни мерки срещу него.

Има редица случаи, в които независимо от това дали има резолюции на Съвета за сигурност на ООН, институциите на ЕС са приели решения и регламенти за замразяване на активите на лица и образувания, за които институциите са установили, че са замесени в разпространение на ядрени оръжия. Някои от засегнатите лица и образувания заведоха искиове за отмяна на въпросните актове. В поредица от решения³⁸ Общият съд отмени действия на институциите на Съюза по отношение на някои от ищите. Той е приел, че институциите на Съюза не са представили достатъчно доказателства, които да обосновават приетите мерки, и че в някои случаи не са изпълнили задължението за посочване на мотиви и за разкриване на доказателствата.

³⁶ Решение на Съда от 16.10.2012 г. по дело *Комисия с/у Австрия*, С-614/10.

³⁷ Решение на Съда от 18.7.2013 г. по дело *Комисия и др. с/у Kadi* (Kadi II), С-584/10 Р, образувано по жалба срещу решението по дело *Kadi с/у Комисия* (Kadi I), Т-85/09.

³⁸ Решение на Общия съд по съединени дела *Bank Melli Iran*, Т-35/10 и Т-7/11; Решение по дело *Persia International Bank plc*, Т-493/10; Решение по съединени дела *Export Development Bank of Iran*, Т-4/11 и Т-5/11; Решение по дело *Iran Insurance Company*, Т-12/11; Решение по дело *Post Bank Iran*, Т-13/11; Решение по дело *Bank Refah Kargaran*, Т-24/11; Решение по дело *Europäisch-Iranische Handelsbank AG*, Т-434/11; Решение по съединени дела *Naser Batani*, Т-42/12 и Т-181/12; Решение по дело *Good Luck Shipping*, Т-57/12, и Решение от 6.9.2013 г. по дело *Iranian Offshore Engineering & Construction Co. с/у Съвета*, Т-110/12.

В решението си по делото *Besselink*³⁹ Общият съд е приложил **правото на достъп до документи**, закрепено в член 42 от Хартата, и е отменил частично решението на Съвета, с което е бил отказан достъп до документ относно присъединяването на ЕС към ЕКПЧ. Съдът е приел, че Съветът е допуснал грешка в преценката като е отказал достъп до една от насоките за водене на преговори, приети от него. Отразената във въпросния документ позиция вече е била съобщена на преговарящите. Следователно нейното разкриване не е можело да компрометира доверието между преговарящите страни.

Адресати на посочените съдебни решения са били отделни лица, но законодателните актове на ЕС, адресирани до държавите членки, също са предмет на контрол от страна на Съда.

Съдът разгледа въпроса за **съвместимостта на Рамковото решение относно Европейската заповед за арест**⁴⁰ с членове 47 и 48 от Хартата. Към Съда е бил отправен въпросът дали е позволено държава членка да обвърже предаването на задочно осъдено лице с условието присъдата да може да бъде подложена на преразглеждане в държавата, от която изхожда искането, за да се избегне нарушение на правото на справедлив съдебен процес и на правото на защита, гарантирани от конституцията на държавата членка, предаваща въпросното лице⁴¹. Съдът е приел, че Рамковото решение относно Европейската заповед за арест е напълно съвместимо с Хартата. Да се обвърже предаването на лице с условие, което не е предвидено в Рамковото решение, би довело до нарушаване на принципите на взаимно доверие и взаимно признаване, които решението цели да утвърди, и би компрометирало неговата ефективност.

4. Роля на ЕСПЧ

Простият факт, че Хартата се прилага само когато държавите членки прилагат правото на ЕС не означава, че има празнота в защитата на основните права. Физическите лица използват националните способности за правна защита, а след като те бъдат изчерпани могат да подадат жалба пред Европейския съд по правата на човека съгласно ЕКПЧ, по която всички държави — членки на ЕС, са страни.

Договорът от Лисабон задължи ЕС да се присъедини към ЕКПЧ. През април 2013 г. проектът на споразумението за присъединяване на ЕС към Конвенцията беше финализиран, което е основен етап от процеса на присъединяване. Като следваща стъпка Комисията е поискала от Съда да даде становище относно проекта на споразумението.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

През 2013 г. Съдът е разгледал голям брой дела относно приложимостта на Хартата на национално равнище. Това подчертава нарастващото взаимодействие между нея и националните правни системи. В този контекст решението по дело *Åkerberg Fransson* има важна роля, тъй като уточнява условията за прилагане на Хартата в държавите членки от страна на

³⁹ Решение на Общия съд от 12.9.2013 г. по дело *Besselink c/y Съвета*, T-331/11.

⁴⁰ Рамково решение 2002/584/ПВР, в редакцията в резултат от Рамково решение 2009/299/ПВР, ОВ L 81, стр. 24.

⁴¹ Решение от 26.2.2013 г. по дело *Stefano Melloni c/y Ministerio fiscal*, C-399/11.

националните съдии, въпреки че съдебната практика в това отношение все още еволюира и вероятно ще бъде постоянно доразвивана.

Националните съдии са основни действащи лица при конкретизирането на действието на правата и свободите, закрепени в Хартата, тъй като са преки гаранции за това лицата да получат пълна защита в случаите, когато основните права, попадащи в приложното поле на правото на ЕС, не са били зачетени.

Институциите на ЕС положили сериозни усилия, за да гарантират последователното прилагане на разпоредбите на Хартата откакто тя придобила правнообвързваща сила като първично право на ЕС. При протичане на законодателните процедури трябва да се преценява внимателно всяко въздействие върху основните права, особено на етапа на изготвяне на окончателните компромисни решения. За постигането на тази цел се изисква поемане на сериозен междуинституционален ангажимент.

Правните актове на Съюза могат да бъдат обжалвани пред Съда и за нарушения на основните права. Упражняваният от Съда контрол се разпростира и спрямо държавите членки, но само когато прилагат правото на ЕС. Извън тази хипотеза държавите членки прилагат своите национални системи в областта на основните права. Това е ясен и съзнателен избор на държавите членки, направен при изготвянето на Хартата и Договора.

Нужно е обаче институциите на Съюза да правят нещо повече от обикновено съблюдаване на правните изисквания, произтичащи от Хартата. Те трябва да продължат да изпълняват политическото задание да се насърчава изграждането на култура в областта на основните права у всички — както у гражданите, така и у стопанските субекти и органите на публичната власт. Фактът, че Комисията е получила над 3 000 писма от граждани във връзка със зачитането на основните права показва, че хората са наясно с правата си и изискват те да бъдат спазвани. Комисията подкрепя тези техни усилия.