



Брюксел, 4.6.2018г.
COM(2018) 396 final

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

Годишен доклад за 2017 г. за прилагането на Хартата на основните права на ЕС

{SWD(2018) 304 final}

1. Въведение

Европейският съюз е „съюз на ценности“, както е залегнало в член 2 от Договора за Европейския съюз и подчертано от председателя на Европейската комисия Юнкер в неговата реч за състоянието на Съюза на 13 септември 2017 г.¹ Европейският съюз се основава на три стълба: основни права, демокрация и принципи на правовата държава. Хартата на основните права на ЕС („Хартата“) трябва да ръководи всички действия на ЕС. Тя предоставя съвременен набор от основни права, с които институциите и държавите — членки на ЕС, са правно обвързани при прилагането на правото на ЕС.

Основните права се прилагат за всички. Спазването им е от ключово значение, за да се гарантира, че ЕС е място, където хората могат да преуспяват, да се възползват от свободите си и да живеят без дискриминация.

Настоящият доклад показва, че през 2017 г. въведените структури и инструменти за насърчаване на култура на основните права в ЕС и за гарантиране, че Хартата е реалност в живота на хората, са били целесъобразни. Обявяването на Европейския стълб на социалните права през ноември 2017 г.² беше още една стъпка към по-голямо равенство и по-малко изключване.

Основните права обаче също бяха подложени на изпитание в ЕС през 2017 г. Беше застрашена независимостта на съдебната система, която е ключов елемент на принципите на правовата държава и предварително условие за ефективното прилагане и упражняване на основните права. Поради това Комисията за първи път предложи на Съвета да приеме решение съгласно член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз³. Освен това работата на организациите на гражданското общество, осъществяващи дейност в областта на основните права, беше подложена на съмнение и затруднена. Правата на жените също бяха под прицел, както беше обсъдено на годишния колоквиум за основните права през 2017 г.⁴.

Никога не е било по-важно да се подчертае, че зачитането на Хартата на основните права не е по желание, а е задължение за институциите на ЕС и държавите членки при прилагането на правото на ЕС.

¹На разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_bg.htm.

²На разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_bg.

³COM(2017)835 final на разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htm.

⁴Вж. раздела „На фокус“ в настоящия доклад.

2. Прилагане на Хартата във и от ЕС

2.1 Насърчаване и защита на основните права

Насърчаване на социалните права и социалната справедливост в ЕС

Европейският стълб на социалните права⁵, който надгражда правата, залегнали в Хартата, беше съвместно подписан и провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. В рамките на стълба се определят 20 основни принципа и права с цел да се допринесе за справедливо и правилно функциониране на пазарите на труда и социалните системи. С Набора от социални показатели⁶ се извършва мониторинг на изпълнението на стълба и се получават данни, които се използват в европейския семестър — годишният цикъл на координация на икономическите политики на ЕС.

Именно държавите членки трябва да отбележат резултати по стълба, като работят със социалните партньори и гражданското общество. Институциите на Съюза помагат за определянето на рамката. Например през 2017 г. Комисията представи предложение за **Директива за прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз**⁷. Това ще допълни съществуващите задължения и ще създаде нови минимални стандарти, които да дадат на всички работници, включително на тези с несигурни форми на заетост, по-голяма предсказуемост и яснота по отношение на техните условия на труд (член 31 от Хартата).

Освен това на 26 април 2017 г. Комисията прие **инициатива за подпомагане на равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи**⁸. Тя включва законодателни мерки за осигуряване на по-добри

⁵На разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_bg. Източниците на данни са на разположение на адрес: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights>.

⁶На разположение на адрес: <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>.

⁷Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз, COM(2017)0797 final.

⁸Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Инициатива за подпомагане на равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, COM(2017)252 final.

възможности за равновесие между професионалния и личния живот на мъжете и жените с отговорности за полагане на грижи и балансирано използване от половете на отпуски и гъвкави схеми на работа. Тя предвижда и мерки на политиката за подпомагане на държавите членки при осигуряването на достъпни и качествени официални услуги за полагане на грижи на приемлива цена и за справяне с възпиращите икономически фактори пред жените (членове 21, 23, 24, 25, 26 и 33 от Хартата).

В същия дух на 11 ноември 2017 г. Комисията прие **план за действие за преодоляване на разликата в заплащането на жените и мъжете**⁹. Той е съсредоточен върху въпроси като: по-добро прилагане на принципа на равно заплащане; борба със сегрегацията; по-добро оценяване на уменията, усилията и отговорностите на жените; разкриване на неравенствата и стереотипите; повишаване на осведомеността относно разликата в заплащането на жените и мъжете и изграждане на по-силни партньорства за справяне с това.

Насоките за политиките за заетост на държавите членки¹⁰ също бяха преразгледани, за да се приведат в съответствие със стълба. Насоките за политиките за заетост са общи приоритети и цели за политиките за заетост и социалните политики, предложени от Комисията, договорени от националните правителства и приети от Съвета. Те са в основата на оценките за отделните държави и специфичните за всяка държава препоръки в рамките на европейския семестър. При преразглеждането беше акцентирано върху принципите на стълба, свързани с минималния доход, подходящите обезщетения за безработица и активната подкрепа за заетостта.

През 2017 г. социалните политики продължиха да бъдат ключова област на акцент за **европейския семестър**. Насърчаването на социалните права е ключова част от структурните реформи, които имат за цел да насърчат социалната справедливост и равенството. През 2017 г. Комисията следеше отблизо усилията на държавите членки за подобряване и увеличаване на участието на жените на пазара на труда, за борба с дискриминацията на групите в неравностойно положение, като ромите, за борба с училищната сегрегация и за насърчаване на реформата за приобщаващо образование. Това наблюдение показва, че някои държави членки все още са изправени пред

⁹На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=607452.

¹⁰Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките за заетост на държавите членки, COM(2017)677 final.

предизвикателства при включването на ромските деца във висококачествено приобщаващо общо образование и при интегрирането на младите роми на пазара на труда. По-специално, Комисията предложи Съветът да разгледа специфичните за всяка държава препоръки в тази област за България, Унгария, Румъния и Словакия. Комисията също така следеше отблизо работата на Чешката република, свързана с тази област.

Освен това Комисията предложи да се обърне внимание на специфичните за всяка държава препоръки за Ирландия относно подобряването на качеството на детските грижи и социалната инфраструктура, включително социалните жилища, както и за Испания относно подобряването на семейното подпомагане и заведенията за качествени детски грижи.

През април 2017 г. Комисията прие **съобщение относно закрилата на децата мигранти**¹¹, в което се посочват действията на ЕС в тази област и се правят препоръки към държавите членки, за да се гарантира по-добра закрила на децата в процеса на миграция. Като последващо действие във връзка с това Съветът прие заключения на 8 юни 2017 г.¹² В Съобщението се разглеждат по-бързото идентифициране и незабавната закрила на децата, по-бързото издирване на семействата и определяне на статута, прилагането на процесуални гаранции, включително ефективното настояничество за непридружени деца, подходящото приемане и ефективната интеграция на децата. Настояничеството и попечителството са ключова процесуална гаранция за висшия интерес и благосъстоянието на децата. Комисията предприе стъпки за създаване на Европейска мрежа на институциите за настояничество и попечителство, за да се улесни сътрудничеството между съответните национални органи и да се обменят добри практики относно настояничеството и попечителството.

На 4 декември 2017 г. Комисията прие и **съобщението „Докладване за последващите действия във връзка със Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора“**¹³, като осигури подход, който се основава на основните права, съобразен е с пола и отчита потребностите на децата.

¹¹COM(2017)211 final.

¹²На разположение на адрес: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/bg/pdf>.

¹³COM(2017)728, на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/home-affairs/news/trafficking-human-beings-commission-adopts-new-communication-and-commits-new-set-priorities_en.

Насърчаване на демокрацията и основните права чрез оживен обществен дебат и активно гражданско общество

През 2017 г. Комисията стартира **инициатива за фалшивите новини и разпространението на дезинформация онлайн**, както беше съобщено от председателя Юнкер¹⁴. Тази инициатива, която е последващо действие във връзка с резолюцията на Европейския парламент от 15 юни 2017 г.¹⁵, има за цел определянето на подходящи начини за ограничаване на въздействието на разпространението на фалшиво съдържание и насърчаването на оживен обществен дебат. Комисията създаде експертна група на високо равнище и започна широкомащабни консултации¹⁶. През октомври 2017 г. Съветът разгледа тези въпроси в своя 3^{-ти} годишен диалог относно принципите на правовата държава, който беше съсредоточен върху медийния плурализъм и принципите на правовата държава в цифровата ера¹⁷.

Работата на **защитниците на правата на човека**, включително на организациите на гражданското общество, които осъществяват дейност в областта на основните права и демокрацията, беше особено затруднена през 2017 г.¹⁸ Тяхната роля е ключова за превръщането на основните права и ценности в реалност за всички и те следва да могат да работят в безопасна и подкрепяща среда. За да подкрепи допълнително защитниците на правата, през декември 2017 г., като част от бюджета на ЕС за 2018 г., Европейският парламент прие подготвително действие относно фонд на ЕС за финансово подпомагане за съдебни дела, свързани с нарушения на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права.

¹⁴Вж. речта за състоянието на Съюза от 2017 г., която е на разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_bg.htm.

¹⁵На разположение на адрес: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0272+0+DOC+XML+V0/BG_.

¹⁶На 25 април 2018 г. Комисията публикува своето съобщение „Европейски подход за борба с дезинформацията, разпространявана онлайн“ (препратка все още не е налична).

¹⁷На разположение на адрес: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12671-2017-INIT/bg/pdf>.

¹⁸Вж. доклада на Агенцията на ЕС за основните права на разположение на: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>; Вж. становището на Европейския икономически и социален комитет на разположение на: <http://www.european-net.org/2017/11/eesc-adopts-opinion-financing-civil-society-organisations/>; Вж. доклада на Съвета на Европа на разположение на: <https://rm.coe.int/...on...impact-of-current-national-legislation-policies.../168073e81e>.

Насърчаване на свободен от расизъм, дискриминация и насилие ЕС

Второто проучване на ЕС на положението на малцинствата и дискриминацията (EU-MIDIS II), публикувано от Агенцията на ЕС за основните права през декември 2017 г., показва продължаваща нетърпимост, насилие и омраза в целия ЕС¹⁹. Тези опасения бяха в центъра на работата на групата на високо равнище за борба с расизма, ксенофобията и другите форми на нетолерантност през 2017 г.²⁰

Сътрудничеството с ИТ дружества, национални органи и организации на гражданското общество беше засилено с цел бързото идентифициране и изтриване на незаконни изказвания онлайн, пораждащи омраза. **Мониторингът на прилагането на Кодекса на поведение във връзка с незаконните изказвания онлайн, пораждащи омраза**, показва че ИТ дружествата са постигнали забележителен напредък в тази област²¹. На 28 септември 2017 г. Комисията прие **съобщението „Борба с незаконното онлайн съдържание“**²², за да въведе повече добри практики, с които се предотвратява, открива, премахва и забранява достъпът до незаконно съдържание. Същевременно тя въведе предпазни мерки за избягване на прекомерното премахване, за гарантиране на прозрачността и за защита на свободата на изразяване²³.

Групата на високо равнище също така състави **ръководни принципи относно престъпленията от омраза** за правоприлагащите и наказателноправните органи²⁴ и относно достъпа до правосъдие, защита и подкрепа за жертвите на престъпления, свързани с омраза²⁵. Тя допълнително разработи **насоки за подобряване на**

¹⁹На разположение на адрес: <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-main-results>.

²⁰На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?&item_id=51025.

²¹На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=49286; [just/item-detail.cfm?item_id=71674](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=71674).

[just/item-detail.cfm?item_id=71674](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=71674). Напредъкът беше потвърден при третия мониторинг, публикуван на 19 януари http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=612086.

²²Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Борба с незаконното онлайн съдържание, повишаване на отговорността на онлайн платформите, COM(2017) 555 final.

²³На 1 март 2018 г. Съобщението беше последвано от Препоръка относно мерки за ефективна борба с незаконното съдържание онлайн C(2018)1177 final.

²⁴На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43050.

²⁵На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874.

регистрирането на престъпленията от омраза от правоприлагащите органи²⁶, които понастоящем се изпитват в няколко държави членки.

През май 2017 г. мюсюлмански и еврейски организации се събраха по повод на съвместен ден за борба с **антисемитизма и омразата и дискриминацията към мюсюлманите** и разгледаха конкретни предизвикателства, като например потребностите на еврейските общности по отношение на сигурността и стереотипите за мюсюлманите в медиите²⁷. Констатациите за мюсюлманите, публикувани от Агенцията на ЕС за основните права на 21 септември²⁸, и нейният преглед на антисемитизма от 2017 г. показват, че има тревожни и належащи опасения, във връзка с които трябва да се предприемат действия²⁹.

На 30 август 2017 г.³⁰ Комисията публикува междинен преглед на **рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.** Прегледът показва как европейските правни инструменти, инструменти на политиката и инструменти за финансиране³¹ са мобилизирани за борба с дискриминацията и насърчаване на приобщаването на ромите. Има признаци на напредък в областта на образованието, въпреки че все още съществува сегрегация, която в някои случаи дори се е увеличила. Процентът на незаетите с работа, учене или обучение ромски младежи също е нараснал. През 2017 г. Комисията започна задълбочена оценка и обществена консултация относно тази рамка, чиито резултати ще бъдат взети под внимание при обсъждането на вариантите на политика след 2020 г.

През 2017 г. Комисията продължи да изпълнява списъка с действия за насърчаване на **равенството на лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните и интерсексуалните лица (ЛГБТИ)**³². Посредством програмата „Права, равенство и

²⁶На разположение на адрес: <http://fra.europa.eu/en/news/2017/improving-recording-hate-crime-law-enforcement-authorities>.

²⁷На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=50144.

²⁸На разположение на адрес: <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-muslims-selected-findings>.

²⁹На разположение на адрес: <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/antisemitism-overview-2006-2016>. Агенцията ще публикува през 2018 г. второто си проучване относно случаите на дискриминация и престъпления от омраза срещу евреите.

³⁰Информацията от пилотния проект за ромите от 2011 г. и от проучването EU-MIDIS II, проведено от Агенцията на ЕС за основните права, беше използвана при тази оценка.

³¹Директивата за расовото равенство, европейският семестьър, европейските структурни и инвестиционни фондове.

³²На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=615032.

гражданство“ тя подпомогна проекти, които повишават осведомеността и борбата с дискриминацията и нетолерантността срещу ЛГБТИ лица.

Насърчаване на достъпа до правосъдие и ефективни правни средства за защита

Насърчаването на достъпа до правосъдие и ефективни правни средства за защита съгласно член 47 от Хартата е предварително условие за ефективното упражняване на всички права съгласно правото на ЕС, включително съгласно Хартата. Комисията подпомага държавите членки да изпълнят задължението си да осигуряват ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на ЕС³³.

След приемането на съобщението „**Право на ЕС: по-добри резултати чрез по-добро прилагане**“³⁴ през 2017 г., Комисията подпомогна държавите членки в усилията им да засилят прилагането на правото на ЕС в полза на физическите лица и предприятията. Тя организира диалози на високо равнище и обмен на най-добри практики с националните органи и съдилищата. Тя също така работи с Европейската мрежа на омбудсманите и помогна на държавите членки да повишат осведомеността относно правата на гражданите съгласно правото на ЕС и относно инструментите за разрешаване на проблеми, налични на национално равнище и на равнището на ЕС.

Повишаването на **качеството, независимостта и ефикасността на националните правосъдни системи** беше запазено като ключов приоритет в контекста на европейския семестър, в който Комисията отправи специфични за всяка държава препоръки за пет държави членки, за да им помогне да подобрят правосъдните си системи³⁵. Комисията също така работи по случаи, при които националното право не предоставя ефективни правни средства за защита при нарушение на правото на ЕС или възпрепятства националните съдебни системи да гарантират, че правото на ЕС се прилага ефективно в съответствие с принципите на правовата държава и член 47 от Хартата.

По въпросите на околната среда Комисията прие на 28 април 2017 г. **Известие относно достъпа до правосъдие**³⁶, в което се изяснява как отделните физически лица и сдружения могат да оспорват пред националните съдилища решения, действия или

³³Член 19, параграф 1 от Договора за Европейския съюз.

³⁴Съобщение на Комисията — Право на ЕС: по-добри резултати чрез по-добро прилагане (2017/C 18/02).

³⁵Хърватия, Италия, Кипър, Словакия и Португалия. Вж. https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en.

³⁶На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/notice_accesstojustice.pdf.

бездействия на органи на публичната власт, свързани с правото на ЕС в областта на околната среда. Известието помага на гражданите да решат дали да заведат дело пред националните съдилища или не. В него се предоставят съвети на националните съдилища относно делата на Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС), които те следва да вземат предвид, когато работят по въпроси, свързани с достъпа до правосъдие.

2.2. Гарантиране на зачитането на основните права

Институциите, органите, службите и агенциите на ЕС трябва да спазват Хартата при всички свои действия. За всеки случай на неспазване може да бъде заведено дело пред Съда на ЕС. Комисията се ангажира да гарантира пълното зачитане на основните права във всичките си законодателни предложения и предложения относно политиката.

На 12 декември 2017 г. Комисията прие предложения за **рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС**³⁷ за запълване на пропуските в информацията и за по-добра защита на гражданите на ЕС. Целта е да се подобрят ефикасността и ефективността на инструментите за обмен на информация в целия ЕС, като се предостави възможност те да функционират заедно по-добре. Упълномощените ползватели (като полицейски служители, служители в областта на миграцията и служители от граничната охрана) ще имат по-бърз, безпрепятствен и по-системен достъп до информацията, от която се нуждаят, за да вършат работата си, при пълно спазване на основните права. Общата оценка на Комисията на инструментите ще включва проучване на тяхното въздействие върху основните права.

³⁷Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС (граници и визи) и за изменение на Решение 2004/512/ЕО на Съвета, Регламент (ЕО) № 767/2008, Решение 2008/633/ПВР на Съвета, Регламент (ЕС) 2016/399 и Регламент (ЕС) 2017/2226, COM(2017)793 final, на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20171212_proposal_regulation_on

[Establishing framework for interoperability between eu information systems borders and visa en.pdf](#) и Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС (полицейско и съдебно сътрудничество, убежище и миграция), COM(2017) 794 final, на разположение на адрес: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EN/COM-2017-794-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

През март 2017 г. в **доклада на Комисията за оценка³⁸ на прилагането на правилата на ЕС за борба с контрабандата на мигранти³⁹** беше изразена загриженост относно инкриминирането на действията, извършвани от организации на гражданското общество или от лица, предоставящи хуманитарна помощ на незаконни мигранти. В този доклад се отразяват становищата на редица заинтересовани страни и се признава, че незадължителният характер на правилата на ЕС, позволяващ на държавите членки да не инкриминират улесняването на незаконното влизане, когато то се извършва по хуманитарни причини, може да доведе до липса на яснота и правна сигурност. Понастоящем Комисията работи съвместно със съответните заинтересовани страни относно прилагането на този конкретен аспект на правната рамка.

След приемането на **Директивата относно борбата с тероризма⁴⁰** през март 2017 г. Комисията проведе дискусии с гражданското общество, за да разбере по-добре опасенията относно въздействието на мерките за борба с тероризма върху основните права. Понастоящем тя помага на държавите членки да транспонират и изпълняват правилно новата директива, включително по отношение на основните права. Този обмен ще предостави данни, които да се използват в оценката на Комисията на директивата, включително относно нейното въздействие върху основните права и свободи (по-специално недискриминацията, принципите на правовата държава и равнището на предоставяната защита и помощ на жертвите на тероризъм)⁴¹.

2.3. Повишаване на осведомеността за Хартата

За да упражняват напълно своите основни права, хората трябва да са осведомени за тях и за това към кого да се обърнат в случай на нарушения. Като последващо действие във връзка с доклада на Комисията относно прилагането на Хартата през 2016 г. Съветът

³⁸ На разположение на адрес: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-120-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

³⁹ Директива 2002/90/ЕО на Съвета от 28 ноември 2002 г. за определяне на подпомагане на незаконното влизане, преминаването и пребиваването („Директивата“), ОВ L 328, 5.12.2002 г., стр. 17; и Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета за укрепване на наказателноправната рамка за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой⁴ („Рамковото решение“), ОВ L 328, 5.12.2002 г., стр. 1.

⁴⁰ Директива (ЕС) 2017/541 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 г. относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета, и за изменение на Решение 2005/671/ПВР на Съвета.

⁴¹ Доклад, който трябва да бъде представен на Парламента и Съвета до 2021 г.

прие заключения на 12 октомври 2017 г.⁴², в които подчерта необходимостта от повишаване на осведомеността относно Хартата и относно цифрови инструменти като електронното правосъдие. Комисията подобри **портала за електронно правосъдие** през 2017 г.⁴³ Той ще включва раздел за основните права с лесни за ползване контролни списъци и насоки относно Хартата и нейния обхват на приложение.

Комисията също така продължи да подкрепя **обучението на юристи** относно прилагането на Хартата в рамките на програма „Правосъдие“⁴⁴.

2.4 Надзор над институциите на ЕС от страна на Съда на ЕС

В своето *Становище 1/15* относно **Проектоспоразумението между Канада и Европейския съюз за предаване на резервационни данни на пътниците във въздушния транспорт от ЕС към Канада**, прието на 26 юли 2017 г., Съдът на ЕС установи, че няколко разпоредби от предложеното споразумение са несъвместими с правото на зачитане на личния живот (член 7) и защитата на личните данни (член 8). Съдът изрази опасения по отношение на пропорционалността, яснотата и точността на правилата, изложени в споразумението, и липсата на обосновка за предаването, обработването и задържането на чувствителни данни. В момента Комисията внимателно оценява най-подходящия начин за преодоляване на изразените от Съда опасения, за да се гарантира сигурността на гражданите на ЕС при пълно зачитане на основните права, и по-специално на правото на защита на данните⁴⁵.

По делото *Aisha Muammer Mohamed El-Qaddafi/Съветът*⁴⁶ Общият съд отмени Решението⁴⁷ и Регламента на Съвета⁴⁸, доколкото запази името на г-жа Muammer Mohamed El-Qaddafi в списъка на лицата, спрямо които се прилагат ограничителни

⁴²На разположение на адрес: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12913-2017-INIT/bg/pdf>.

⁴³На разположение на адрес: <https://beta.e-justice.europa.eu/?action=home&plang=en>.

⁴⁴Годишната работна програма за 2017 г. е на разположение на адрес: http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/files/awp_2017/2017_justice_work_programme_annex_en.pdf.

⁴⁵На разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-2105_en.htm.

⁴⁶T-681/14.

⁴⁷Решение 2014/380/ОВППС на Съвета от 23 юни 2014 г. за изменение на Решение 2011/137/ОВППС.

⁴⁸Регламент за изпълнение (ЕС) № 689/2014 на Съвета от 23 юни 2014 г. за изпълнение на член 16, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 204/2011.

мерки с оглед на положението в Либия⁴⁹. Мерките бяха свързани със забрана за влизане и транзитно преминаване на либийска територия и предвиждаха, че средствата и финансовите активи, притежавани или контролирани от посочените в списъка лица, трябва да бъдат замразени. Общият съд постанови, че от изложението на мотивите за мерките не е възможно да се заключи защо първоначалните основания за запазване на името на жалбоподателя в списъка остават приложими въпреки развитието на положението в Либия. Поради това той установи, че Съветът е нарушил задължението си да посочи действителните и конкретни причини за запазването на такива ограничителни мерки, което е следствие от зачитането на правото на защита на жалбоподателя и произтича също така от член 41, член 47 и член 48, параграф 2 от Хартата.

3. Прилагане на Хартата във и от държавите членки

3.1 Развитие в областта на основните права и принципите на правовата държава

През 2017 г. Комисията публикува мотивирано становище относно прилагането от страна на Унгария на правото на ЕС в областта на убежището и миграцията, тълкувано в контекста на няколко разпоредби на Хартата, включително правото на убежище, правото на свобода и сигурност и правото на ефективни правни средства за защита⁵⁰.

Тя също така се позова на три дела на Съда на ЕС, в които бяха повдигнати въпроси относно зачитането на основните права съгласно Хартата. Първото дело се отнасяше до съвместимостта на задълженията за докладване и прозрачност за организациите на гражданското общество с чуждестранно финансиране с правото на свобода на сдружаване, правото на зачитане на личния живот и правото на защита на личните данни, във връзка със задълженията съгласно Договора относно свободното движение на капитали⁵¹. Второто дело засягаше правото на академична свобода, правото на образование и свободата на стопанската инициатива във връзка с правилата, засягащи свободата на висшите учебни заведения да предоставят услуги и да бъдат установени навсякъде в ЕС, както и във връзка с правните задължения на ЕС съгласно

⁴⁹Приложения I и III към Решение 2011/137/ОВППС на Съвета от 28 февруари 2011 г., приложение II към Регламент (ЕС) № 204/2011 на Съвета от 2 март 2011 г.

⁵⁰На разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5023_en.htm.

⁵¹На разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5003_en.htm.

международното търговско право⁵². Третото дело се отнасяше до съвместимостта на националните правила, уреждащи удължаването на мандатите на съдиите от обикновените съдилища с принципа на независимост на съдебната власт, и по-специално със задължението на държавите членки да предоставят правни средства за защита, достатъчни за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на ЕС, както е предвидено в член 19, параграф 1 от Договора за Европейския съюз, във връзка с правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, залегнало в член 47 от Хартата.

Хартата се прилага по отношение на държавите членки единствено когато те прилагат правото на ЕС. Поради това производствата за установяване на нарушение, които се основават на Хартата, могат да бъдат задействани само когато е установена достатъчна връзка с правото на ЕС. Въпреки това държавите членки са длъжни да зачитат ценностите, на които се основава ЕС, дори при действия, несвързани с прилагането на правото на ЕС. По-специално, зачитането на принципите на правовата държава е предварително условие за защитата на основните права. Що се отнася до положението в Полша, през 2016 г. и 2017 г. Комисията публикува в своята уредба за укрепване на принципите на правовата държава⁵³ четири препоръки относно няколко закона, ограничаващи независимостта на съдебната система и разделението на властите в Полша и засягащи цялата структура на полската съдебна система, и по-специално Конституционния трибунал, Върховния съд, обикновените съдилища и Националния съвет на съдебната власт. През декември 2017 г. Комисията заключи, че съществува явен риск от сериозно нарушение на принципите на правовата държава в Полша, и предложи на Съвета да приеме решение съгласно член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз⁵⁴. Едновременно с това Комисията прие четвърта препоръка в рамките на своята уредба за укрепване на принципите на правовата държава, като прикани полските органи да отстранят установените проблеми в срок от три месеца. Комисията също така реши да предяви иск пред Съда на ЕС срещу Полша за нарушения на правото на ЕС във връзка със закона за организацията на обикновените съдилища.

⁵²На разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5004_en.htm.

⁵³През 2014 г. Комисията въведе рамка, целяща преодоляване на ситуации на възникващи системни заплахи за правовата държава, които не могат да бъдат ефективно премахнати с помощта на защитни мерки на национално равнище или съществуващи инструменти (по-специално чрез производства за установяване за нарушение) на равнището на ЕС. Съобщение, озаглавено „Нова уредба на ЕС за укрепване на принципите на правовата държава“, COM(2014)158 final.

⁵⁴На разположение на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htm.

3.2 Насоки на Съда на ЕС за държавите членки

В решенията по делата *Achbita*⁵⁵ и *Bougnou*⁵⁶ Съдът на ЕС изясни тълкуването на разпоредбите на Директивата за равно третиране в областта на заетостта (2000/78/ЕО) с оглед на баланса, който трябва да се намери между свободата на религията или убежденията (член 10), свободата на стопанската инициатива (член 16) и принципа на недискриминация (член 21). И двете дела се отнасяха до **забраната да се носи ислямска забрадка на работно място в частно дружество**. По делото *Achbita* Съдът постанови, че вътрешната политика, свързана с видимото носене на политически, философски или религиозни символи, следва да се оценява, като се има предвид свободата на работодателя на стопанска инициатива. Следователно политиката на политическа, философска и религиозна неутралност може да представлява законна цел, която оправдава различното третиране, ако средствата за постигане на целта са подходящи и необходими, в съответствие със съответната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека⁵⁷. В решението по делото *Bougnou* Съдът допълнително уточни, че при липсата на такава политика волята на работодателя да вземе предвид желанията на клиент предлаганите от работодателя услуги да не бъдат предоставяни от служителка, която носи ислямска забрадка, не може да се счита, че представлява основно и определящо професията изискване, което може да изключи дискриминация по смисъла на Директивата за равно третиране в областта на заетостта.

В решенията по делата *M.A.S. и M.B*⁵⁸ Съдът предостави допълнително пояснение относно задължението за националните съдилища да не прилагат националните правила за давностните срокове, ако те водят до ситуация, при която лица, обвинени в тежки измами с данък върху добавената стойност (ДДС), могат да избегнат присъда⁵⁹. Съдът постанови, че задължението за борба с измамите и всякакви други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на ЕС, никога не може да противоречи на принципа на Хартата на законоустановеност на престъпленията и наказанията, който изисква наказателните разпоредби да бъдат точно определени и да не могат да имат обратно действие.

⁵⁵C-157/15.

⁵⁶C-188/15.

⁵⁷ Съдът на Европейския съюз се позовава по-специално на Решението на Европейския съд по правата на човека от 15 януари 2013 г. по дела 48420/10, 36516/10, 51671/10 и др., Eweida и др./Обединеното кралство.

⁵⁸C-42/17.

⁵⁹Вж. решение от 8 септември 2015 г., *Taricco*, C-105/14.

В решението по делото *Soufiane El Hassani/Minister Spraw Zagranicznych*⁶⁰ Съдът постанови, че член 47 от Хартата (право на ефективни правни средства за защита) задължава държавите членки на някакъв етап от производството да осигурят възможност за отнасяне до съд на делото, свързано с окончателно решение за отказ за издаване на виза.

3.3. Национална съдебна практика, в която се цитира Хартата

Националните съдии играят ключова роля за отстояването на основните права и принципите на правовата държава. Агенцията на ЕС за основните права установи, че през 2017 г. националните съдилища са продължили да се обръщат към Хартата за насоки и вдъхновение. дори в значителен брой случаи, които попадат извън обхвата на правото на ЕС⁶¹.

Хартата например послужи като параметър за оценяване на законодателството на държавите членки, чрез което се прилага правото на ЕС, в две дела, свързани със защитата на данните. Финландският административен съд оцени съвместимостта на *Закона за личните данни* от 1999 г. с Хартата по дело относно съхранението на данни за дактилоскопични отпечатьци в паспортния регистър. Той установи, че ограниченията на правото на зачитане на личния живот и на защитата на личните данни са точни и определени достатъчно подробно и следователно не противоречат на Хартата⁶². Върховният административен съд в Германия оцени съвместимостта с Хартата на германския *Закон за далекосъобщенията*, с който се прилага Директива 2002/58/ЕО за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации. Съдът установи, че ограничаването на свободата на стопанската инициатива (член 16) е било неоснователно и следователно несъвместимо с Хартата⁶³.

Извън обхвата на прилагането на правото на ЕС съдилищата са използвали Хартата за засилване на защитата, предоставена от националните конституции. По-специално, в дело относно нарушаване на правото на достойнство (член 1) на дванадесетгодишно

⁶⁰С-403/16.

⁶¹Годишен доклад на Агенцията на ЕС за основните права за 2017 г., който ще бъде публикуван през май 2018 г.

⁶²Финландия, Върховен административен съд, решение от 15 август 2017 г. по дело 3872/2017.

⁶³Германия, Върховен административен съд — Северен Рейн-Вестфалия, решение от 22 юни 2017 г. по дело 13 В 238/17.

момче поради физическа проверка, извършена от охранител, Конституционният съд на Хърватия поясни, че с присъединяването си към Европейския съюз Република Хърватия е приела съдържанието на Хартата, включително дял I относно достойнството. Следователно човешкото достойнство е станало част от списъка с правата на човека в хърватската конституция⁶⁴. В България Конституционният съд се позова на Хартата в контекста на конституционния преглед на разпоредба от *Закона за съдебната власт*, която забранява на съдиите и прокурорите да подадат оставка, когато все още предстои дисциплинарно производство. Съдът стигна до заключението, че разпоредбата е нарушила българската конституция, и също така се позова на член 15 от Хартата относно правото на труд, съгласно който „всеки има право да работи и да упражнява свободно избрана или приета професия“⁶⁵.

4. Раздел „На фокус“: Годишен колоквиум от 2017 г. за основните права „Правата на жените под прицел“

Годишният колоквиум е единствено по рода си пространство за диалог между създателите на политики и гражданското общество с цел засилване на сътрудничеството и ангажираността за защитата и насърчаването на основните права в ЕС. На третия годишен колоквиум, проведен на 20—21 ноември 2017 г., беше разгледана темата за правата на жените в бурни времена⁶⁶.

Участниците обсъдиха риска от приемане на женомразството за нещо нормално в обществото и въздействието му върху основните права на жените във всички сфери на живота. Те подчертаха, че въпреки че заплахите за правата на жените и равенството между половете напоследък са били много явни в обществения дискурс, такива са били и отговорите (напр. маршовете на жени и онлайн движението #metoo). Също така бяха подчертани ролята на местните участници в защитата на правата на жените и ролята на мъжете в движението за правата на жените.

Втората тема на дискусията бяха основните пречки пред равенството между половете при икономическите възможности и политическото участие. Участниците подчертаха факта, че от ранна възраст трябва да се разрушават стереотипите, свързани с пола, с цел

⁶⁴Хърватия, Конституционен съд, дело U-III-1095/2014, 21 септември 2017 г.

⁶⁵България, Конституционен съд, дело 6/2016, 31 януари 2017 г.

⁶⁶На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=115277.

ефективно преодоляване на слабото представяне на жените на работното място, вземането на решения и политиката. От националните и европейските политически партии беше поискано да се ангажират с последователното включване на жените в партийните списъци, например чрез по-голяма прозрачност при подбора на кандидати и женски партийни организационни събрания. Участниците също така призоваха за по-голяма прозрачност на заплащането и за премахване на хоризонталната и вертикалната сегрегация на пазара на труда.

Участниците разгледаха и „културата на насилие“ в обществото и връзките между насилието срещу жени и други форми на насилие, включително в контекста на популистки и екстремистки движения. Те подчертаха необходимостта страхът и срамът да се пренасочат от жертвите на насилие, основано на пола, към извършителите и да се предизвика културна промяна, така че насилието и тормозът да се считат за неприемливи.

Присъединяването на ЕС към Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жените и домашното насилие (Истанбулската конвенция)⁶⁷ беше счетено за силно послание. В момента се работи за на бързото ратифициране от страна на ЕС. В края на 2017 г. всички държави — членки на ЕС, са подписали Истанбулската конвенция и 17 държави членки⁶⁸ са я ратифицирали.

По време на сесиите участниците подчертаха, че различните основания за дискриминация (като пол, раса, имиграционен статут и увреждане) имат пресечни точки, което следва да бъде взето предвид от създателите на политики. При обсъждането бяха взети предвид резултатите от специално проучване Евробарометър относно равенството между половете⁶⁹.

Заключенията от колоквиума бяха публикувани на 8 март 2018 г.⁷⁰ Комисията се ангажира с редица действия, вариращи от включването на правата на жените и равенството между половете в дневния ред на най-високо политическо равнище,

⁶⁷ На разположение на адрес: <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>.

⁶⁸ BE, DK, DE, EE, ES, FR, IT, CY, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, FI, SE.

⁶⁹ На _____ разположение _____ на _____ адрес: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2154>.

⁷⁰ На разположение на адрес: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=50219.

например по време на всяко заседание на проектния екип на Комисията по устойчиво развитие, до финансирането на проекти по места по програмата „Права, равенство и гражданство“.

5. Заключение

Тази година, през която се отбелязва 70-ата годишнина от приемането на Всеобщата декларация на ООН за правата на човека, Комисията ще продължи да полага усилия за защита и насърчаване на основните права. Тя е решена, включително в контекста на бъдещата финансова рамка за Съюза, да продължи да подкрепя общите ценности.

На своя колоквиум по въпросите на основните права през 2018 г. тя ще постави акцента върху демокрацията, което е възможност отново да се потвърди една от основните ценности на ЕС в хода на подготовката за европейските избори. Широкото участие и представителство, надеждната и прозрачна информация, включително в цифровия свят, и свободното и активно гражданско общество са основните компоненти за приобщаващи и здрави демократични общества. Тези въпроси ще бъдат в центъра на дискусиите по време на колоквиума.