Кога едно лице може да потърси защита съгласно Хартата?

1. Лица, ползващи се от защитата, предоставена от Хартата

От влизането в сила на Договора от Маастрихт през 1993 г. насам всеки, който е гражданин на държава — членка на ЕС, автоматично е гражданин и на ЕС. Гражданството на ЕС се явява допълнително към националното гражданство и осигурява редица права, включително правото на недискриминация на основание гражданство при прилагането на Договора, както и правото на движение и пребиваване в рамките на ЕС при условията, установени в правото на ЕС. Допълнителна информация относно правата, произтичащи от гражданството на ЕС, и как се упражняват те е достъпна тук.

Следва да се отбележи, че **не само гражданите на ЕС се ползват от тази защита: граждани на държави извън ЕС** и **лица без гражданство** също могат да се позовават на Хартата. **Юридическите лица** също се ползват от осигурената от Хартата защита по отношение на определени права: допълнителна информация по този въпрос е достъпна в раздел 1.1.

Някои от определените в Хартата основни права се предоставят само на граждани на ЕС, а именно:

правото на труд и свободата при избор на професия (член 15, параграф 1)

свободата на стопанска инициатива (член 16)

правото да избираш и да бъдеш избиран в изборите за Европейския парламент и в общинските избори (членове 39 и 40)

правото на свободно движение и пребиваване в ЕС (член 45)

правото на закрила от дипломатическите и консулските власти на всяка друга държава — членка на ЕС (член 46)

Следва да се отбележи, че досега Съдът на Европейския съюз е позволявал единствено на граждани на ЕС да се позовават на правото на недискриминация на основание гражданство в рамките на обхвата на Договорите, както е определено в член 18 от ДФЕС, а понастоящем и в член 21, параграф 2 от Хартата.

При все това както гражданите на ЕС, така и *гражданите на държави извън ЕС* могат да упражняват повечето основни права, определени в Хартата на ЕС. Решаващият фактор е дали отговорността за предполагаемото нарушение на основните права се носи от самия Европейски съюз или от негова държава членка при прилагането на правото на ЕС. Раздел 3 съдържа насоки в тази връзка.

1.1 Юридически лица, ползващи се от защитата, предоставена от Хартата

В някои от разпоредбите на Хартата изрично се посочва, че сред лицата, ползващи се от въпросните права, е и „всяко [...] юридическо лице, което [...] има седалище според устройствения му акт в държава членка“, по-специално:

правото на достъп до документите на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза (член 42);

правото на сезиране на Европейския омбудсман за случаи на лоша администрация в действията на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза (член 43);

правото на отправяне на петиции до Европейския парламент.

Повечето разпоредби на Хартата обаче не съдържат такова уточнение.

Някои от тях изглежда по своята същност са ограничени до физически лица, например: член 1 (човешко достойнство), член 2 (право на живот), член 3 (право на неприкосновеност на личността), член 4 (забрана на изтезанията и на нечовешкото или унизително отношение или наказание), член 5 (забрана на робството и на принудителния труд), член 9 (право на встъпване в брак и право на създаване на семейство), член 18 (право на убежище), член 19 (защита в случай на принудително отвеждане, експулсиране и екстрадиране), член 23 (равенство между жените и мъжете), член 24 (права на детето), член 25 (права на възрастните хора), член 26 (интеграция на хората с увреждания), член 29 (право на достъп до услугите за намиране на работа), член 30 (защита при неоснователно уволнение), член 31 (справедливи и равни условия на труд), член 32 (забрана на детския труд и защита на работещите младежи), член 33 (семеен и професионален живот), член 34 (социална сигурност и социална помощ), член 39 (право на гражданите да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейския парламент), член 40 (право на гражданите да избират и да бъдат избирани в общинските избори), член 45 (свободно движение и пребиваване) и член 46 (дипломатическа и консулска закрила).

От друга страна, Съдът постанови, че юридическите лица могат да се позовават само на някои от разпоредбите на Хартата, в които не са посочени изрично като ползващи се от тези права лица, например: членове 7 и 8 относно зачитането на личния и семейния живот и относно защитата на личните данни (вж. решението по дело Volker und Markus Schecke, C-92/09), както и член 47, параграф 3 относно достъпа до правна помощ (вж. решението по дело DEB, C-279/09). Същевременно съдебната практика на Съда показва, че осигурената на юридическите лица защита може да се различава като обхват и равнище от защитата, с която се ползват физическите лица.

Що се отнася до останалите разпоредби, не е ясно дали те се прилагат към юридически лица или не. Ако дело, свързано с една от тези разпоредби, във всяко друго отношение попада в приложното поле на Хартата, може би ще е добре да се отправи запитване до Съда дали юридическите лица са включени сред лицата, ползващи се от съответната защита.

При своята оценка Съдът ще трябва да вземе предвид съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, ако въпросната разпоредба на Хартата е категоризирана като „съответстващо право“ по смисъла на член 52, параграф 3 от Хартата (вж. част III, раздели 5 и 5.1 и решенията по делата *Schecke* и *DEB*, посочени по-горе).

2. Субекти, длъжни да зачитат Хартата

В съответствие с член 51, параграф 1 **Хартата е задължителна за**:

институциите, органите, службите и агенциите на ЕС;

държавите членки, но само когато прилагат правото на ЕС.

Всички **институции, органи, служби или агенции на ЕС**,както и техните служители при изпълнение на своите задължения, са длъжни да зачитат Хартата.

Те трябва да зачитат Хартата при приемането и прилагането на актове на ЕС и в по-общ план при упражняването на правомощията и изпълнението на задачите, които са им поверени по силата на Договорите за ЕС (ДЕС и ДФЕС).

Примерите за нарушения на основните права от страна на **институции, органи, служби или агенции** на ЕС или от техните служители включват: приемане на правен акт (например директива или регламент на ЕС), в който не са предвидени подходящи гаранции във връзка с третирането на личните данни;

отказ да се предостави достъп до документи;
разследване от служители на Комисията с цел да се установи наличие на нарушение на правилата в областта на конкуренцията, което разследване е в противоречие с правото на зачитане на личния живот.
Следва да се отбележи, че Хартата също така е обвързваща за институциите, органите, службите и агенциите на ЕС, когато приемат или прилагат акт, предназначен да произведе действие и извън ЕС или единствено извън ЕС. По подобен начин Хартата е обвързваща за служителите на ЕС дори когато изпълняват своите задължения извън Европейския съюз. Примерите включват:
международно споразумение между ЕС и САЩ относно обмена на лични данни;
решение на Съвета на Европейския съюз, с което се нарежда замразяване на средствата на иракски гражданин или на юридическо лице, установено в Ирак.
Що се отнася до понятието „държава“, в разяснението по член 51, параграф 1 (за „Разяснения относно Хартата на основните права“ вж. част III, раздел 6) ясно се посочва, че то се прилага както към „централните власти, така и към регионалните и местните власти, както и към обществените организации, когато те прилагат правото на Съюза“. Хартата също така е обвързваща за държавите, когато действат като работодатели.
Освен това в съответствие с установената съдебна практика на Съда понятието „държава“ също така включва „организация, на която независимо от правната форма е възложено предоставянето на услуги в обществен интерес по силата на акт на публичен орган и под неговия надзор и която поради тази причина разполага с изключителни правомощия в сравнение с тези, които произтичат от правните норми, приложими към отношенията между частни лица“ (вж. решението по дело *Dominguez* C-282/10). Поради това, когато такава организация прилага правото на ЕС, тя е длъжна да спазва Хартата по същия начин като всеки държавен субект.
В обобщение, съгласно член 51, параграф 1 Хартата може да се привежда като основание за защита срещу всяко нарушение на основните права, произтичащо от акт, приет от институциите, органите, службите и агенциите на ЕС. От друга страна, лицата могат да се позовават на осигурената от Хартата защита само в отговор на нарушение, произтичащо от национален акт за изпълнение на правото на ЕС.
Именно в това се изразява **съществената разлика** в сравнение с ЕКПЧ и националните конституции: може да се заведе дело за оспорване на всеки акт на държава — членка на ЕС, ако той противоречи на конституцията на тази държава или на ЕКПЧ.
Поради това дадено лице може да не е сигурно дали си заслужава да се установи дали национален акт, за който се твърди, че нарушава Хартата, е приет в контекста на прилагането на правото на ЕС.
От **гледна точка на лицето, което се позовава на тази защита**, това допълнително усилие си заслужава, доколкото Хартата, в случай че е приложима:
позволява на жертвата на нарушението да се възползва от различните съдебни и извънсъдебни форми на защита, предвидени в правото на ЕС (вж. част I, раздел 4);
например преди да подаде жалба до Европейския съд по правата на човека в Страсбург относно нарушение на ЕКПЧ, жертвата първо трябва да е изчерпала националните средства за защита (по отношение на това правило и ограниченията за неговото прилагане вж. Практическото ръководство относно критериите за допустимост);
от друга страна, първоинстанционният национален съд, който гледа делото, може да отправи преюдициално запитване до Съда (вж. раздел 4);
правото на ЕС поражда конкретни ефекти на национално равнище, които могат да осигурят наистина ефективна защита за жертвата на нарушение, например задължение за национален съд да не прилага национален акт, който не е съвместим с Хартата, или да го тълкува в съответствие с Хартата, както и изплащане на обезщетение от съответната държава членка.
По отношение на **връзката между правото на ЕС и националното право (юридическа гледна точка)** първо трябва да бъде установено дали с националния акт се прилага правото на ЕС; тъй като правото на ЕС има предимство пред националното право (върховенство на правото на Съюза), националното право трябва да бъде в съответствие с правото на ЕС.
По същество в контекста на прилагането на правото на ЕС Хартата представлява референтният критерий за защитата на основните права. Националните източници на защита на основните права могат да изпълняват известна роля; но тяхната значимост зависи от степента на връзката между правото на ЕС и съответните национални разпоредби в случай на спор (вж. част III, раздел 7).

2.1 Случаи, в които частноправни субекти трябва да зачитат Хартата

Частноправните субекти се ползват от защитата, осигурена от Хартата. От друга страна, те не са посочени сред субектите, които са обвързани от нея.
Това обаче не означава, че частноправните субекти при никакви положения не са длъжни да спазват Хартата.
Според Съда **разпоредба,** която е **„[достатъчна] сам[а] по себе си, за да бъде източник на субективно право за частноправните субекти, на което може да има позоваване като такова“, може да се приведе като основание за искане да не се прилагат противоречащи национални разпоредби дори в производства между частноправни субекти** (вж. дело *Association de médiation sociale*, C-176/12, точка 47).
Нека разгледаме следния пример (въз основа на дело Kücükdeveci, C-555/07). Г-н А е работодател в частния сектор, а г-жа Б е негов служител. Г-жа Б получава писмо за уволнение с едномесечно предизвестие. Това е в съответствие с действащите национални правила, съгласно които срокът на предизвестие е един месец, когато служителят е работил по-малко от две години за работодателя, като се изключват периоди преди служителят да навърши 25 години. Според г-жа Б, която е назначена на 18-годишна възраст, въпросната разпоредба поражда дискриминация, основана на възраст. Поради това тя завежда дело срещу своя работодател пред националните съдилища. Националният съд постановява, че с националната разпоредба, за която се твърди, че е дискриминационна, се прилага правото на ЕС, тъй като с нея се уреждат критериите за уволнение, както и че разпоредбата попада в обхвата на Директива 2000/78/ЕО за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите. Като потвърждава, че с въпросната национална разпоредба се прилага правото на ЕС, Съдът постановява, че член 21, параграф 1 от Хартата, с който се забранява дискриминация, основана по-специално на възраст, може да се привежда като основание да не се прилага противоречащата национална разпоредба, включително във връзка с производства между частноправни субекти. Според Съда националните разпоредби като посочената в този спор пораждат дискриминация, основана на възраст; поради това националният съд не следва да ги прилага по отношение на г-жа Б.
С други думи, въпреки че задължението да се гарантира, че националните правила са в съответствие с Хартата, е обвързващо само за държавите членки, неспазването на въпросното задължение може да доведе до пряко прилагане на разпоредбите на Хартата по отношение на частноправни субекти.
Тази отличителна характеристика на Хартата, която се нарича **хоризонтален директен ефект**, представлява **допълнително предимство в сравнение с ЕКПЧ**, чиито разпоредби не пораждат същия ефект.
Разбира се, хоризонталния директен ефект на Хартата е **нож с две остриета**: от една страна, той повишава осигуряваната защита на основните права на физическите лица; от друга страна, частноправните субекти, които спазват националното право, могат да загубят делата.

Поради това е изключително важно да се познават разпоредбите на Хартата, които имат хоризонтален директен ефект. Допълнителна информация по този въпрос е достъпна в част III, раздел 7.

3. Случаи, в които с национален акт се прилага правото на ЕС

Според Съда с национална мярка се прилага правото на ЕС, когато тя „попада в приложното поле на правото на Съюза“ (вж. дело *Åkerberg Fransson*, C-617/10, точки 17—23). Следователно Хартата се прилага към всички национални актове, **попадащи в приложното поле на правото на Съюза**, и се прилага само към такива актове.

На пръв поглед тази допълнителна неясна формулировка не дава никакво указание за границите на приложното поле на Хартата. Въпреки това преди влизането в сила на Договора от Лисабон Съдът се обоснова с този текст при определянето на приложното поле на основните права, защитени като общи принципи на правото на ЕС. Тази съдебна практика съдържа пояснения по този въпрос, които надхвърлят формулировката „прилагане/приложно поле на правото на Европейския съюз“. Това не означава, че
защитата по Хартата може да бъде задействана просто като се заяви, че съответният случай представлява нарушение чрез национален акт на залегнало в Хартата основно право, а вместо това означава, че
национален акт попада в приложното поле на правото на ЕС и следователно на Хартата, защото съществува правило от първичното или вторичното право на ЕС, което е различно от разпоредбата на Хартата, за която се твърди че е нарушена, и именно това правило се прилага във въпросния случай.

С други думи, **ситуацията, в рамките на която е възникнало нарушението, трябва да се урежда от правилата на правото на ЕС**. В част III, раздел 2 е даден списък със ситуации, при които този критерий е изпълнен.

В допълнение към разпоредбите на самата Харта съществуват и други разпоредби на правото на ЕС, които не могат да се използват за задействане на защитата, осигурена от Хартата. По-специално разпоредбите на Договорите (ДЕС и ДФЕС), които предоставят на Европейския съюз правомощието да предприема действия в определени области, сами по себе си не могат да задействат прилагането на Хартата. Ако обаче законодателите на ЕС упражнят своите законодателни правомощия, като приемат актове в определена област, нарушенията на основните права в обхвата на тези актове ще попадат в приложното поле и на Хартата.

Например в член 30 се предвижда защита при неоснователно уволнение. Европейският съюз разполага с правомощието да регламентира уволненията, но към настоящия момент никога не го е упражнявал. Следователно решение за уволнение на служител не може да се обжалва по член 30 от Хартата, ако не е налице никаква друга връзка с правото на ЕС, какъвто е случаят в дело*Poclava*, C-117/14.

3.1 Практически пример

Следните два случая се отнасят до национални правила, които възпрепятстват достъпа на юридически лица до правна помощ . При все това Хартата, и по-специално член 47, параграф 3 относно правото на правна помощ, се прилага само в един от тези случаи.

***Дело АЛФА**: Алфа, германско дружество в сектора на природния газ, желае да заведе дело, за да установи отговорността на Германия съгласно правото на ЕС. След като Германия не транспонира в рамките на предвидения срок две директиви на ЕС относно продажбата на природен газ, Алфа претърпява огромни финансови загуби. Тъй като не разполага с никакви приходи или активи, Алфа не може да плати на адвокат и поради това кандидатства за правна помощ. Независимо от това според германските правила само физически лица могат да получават правна помощ. Алфа оспорва националните правила пред национален съд.*

***Дело БЕТА**: Бета, португалско търговско дружество, търгуващо със селскостопански продукти, желае да заведе иск срещу Омега, друго търговско дружество, установено в Португалия, за да събере кредит за услуга, предоставена в Португалия. При все това Бета не разполага с никакви приходи или активи и не може да плати на адвокат. Дружеството кандидатства за правна помощ, но заявлението му е отхвърлено, защото съгласно португалското законодателство само физически лица могат да получават правна помощ. Бета оспорва националните правила пред национален съд.*

АЛФА може да се позове на защитата по Хартата, докато БЕТА не може. Защо?

Искът, който Алфа желае да заведе срещу Германия, е насочен към упражняването на право, предоставено съгласно правото на ЕС: правото на обезщетение от държавите членки за вреди, причинени от нарушение на техните задължения съгласно правото на ЕС (като например задължението за транспониране на директива на ЕС в рамките на предвидения срок). Следователно не става въпрос просто за твърдение, че е нарушена разпоредба на Хартата на ЕС.

От друга страна, по отношение на делото Бета не се прилага нито една разпоредба на правото на ЕС освен разпоредбата на Хартата, за която се твърди, че е нарушена. Всички елементи на това дело са ограничени до територията само на една държава членка (поради което не се прилагат разпоредбите на Договора относно свободното движение на услуги), делото, което Бета желае да заведе, не се отнася до ситуация, която се урежда от правото на ЕС, и не съществува законодателство на ЕС относно достъпа до правна помощ в съдебни производства в държавите членки.

Делата АЛФА и БЕТА са вдъхновени от две реални дела, по които Съдът се е произнесъл, а именно дело *DEB*, C-279/09 и дело *Sociedade Agrícola*, C-258/13.

4. Случаи, в които Хартата не е приложима

Хартата не може да се привежда като основание с цел оспорване на нарушение на основни права, произтичащи от национален акт, с който не се прилага правото на ЕС (вж. раздел 2).

Това не означава, че лицата, които твърдят, че техните основни права са нарушени, са лишени от всякаква защита. Вместо това техните жалби трябва да бъдат представени пред националните съдилища или пред Европейския съд по правата на човека в зависимост от обстоятелствата.

Въпросът не е *дали* съществува врата, на която може да се почука в търсене на защита, а ***коя* е правилната врата, на която да се почука**.

Страницата „С кого да се свържем“ съдържа известна информация накъде да се насочим в търсене на квалифициран съвет относно правилния курс на действие.

В допълнение към това практикуващите юристи могат да намерят допълнителни обяснения относно приложното поле и действието на Хартата в част III.

Последна актуализация: 12/03/2019

Тази страница се поддържа от Европейската комисия. Информацията на тази страница не отразява задължително официалната позиция на Европейската комисия. Комисията не поема никаква отговорност по отношение на информацията или данните, които се съдържат или са споменати в този документ. За да се запознаете с правилата относно авторското право за страниците на ЕС, моля прочетете правната информация.