

РАЗЯСНЕНИЯ (*) ОТНОСНО ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА

(2007/С 303/02)

Дадените по-долу разяснения бяха подготвени първоначално под ръководството на президиума на Конвента, който изработи Хартата на основните права на Европейския съюз. Те бяха актуализирани под ръководството на президиума на Европейския конвент в светлината на внесените от този Конвент изменения в текста на Хартата (по-специално в членове 51 и 52), както и на развитието на правото на Съюза. Въпреки че тези разяснения сами по себе си нямат юридическа сила, те представляват ценно средство за тълкуване, което е предназначено да изясни разпоредбите на Хартата.

ДЯЛ I — ДОСТОЙНСТВО*Разяснения по член 1 — Човешко достойнство*

Достойнството на човешката личност е не само основно право само по себе си, но представлява фундамент на основните права. Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г. записва човешкото достойнство в своя преамбюл: „... като се има предвид, че признаването на присъщото на всички членове на човешкия род достойнство и на техните равни и неотменими права представлява основата на свободата, справедливостта и мира в света“. В своето решение от 9 октомври 2001 г. по Дело С-377/98 *Нидерландия с/у Европейския парламент и Съвета*, ССП 2001, стр. I-7079, точки 70—77, Съдът потвърди, че основното право на човешко достойнство е част от правото на Съюза.

От това следва, по-специално, че нито едно от записаните в настоящата харта права не може да се използва за накърняване на достойнството на другия и че достойнството на човешката личност е част от същината на правата, записани в настоящата харта. То следователно не може да се накърнява, дори в случай на ограничаване на дадено право.

Разяснения по член 2 — Право на живот

1. Параграф 1 от настоящия член се основава на първото изречение от член 2, параграф 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), което гласи:

„1. Правото на живот на всеки се защитава от закона...“.

2. Второто изречение от тази разпоредба, която се отнася до смъртното наказание, бе обезсилено от влизането в сила на Протокол № 6, приложен към ЕКПЧ, чийто член 1 гласи:

„Смъртното наказание се премахва. Никой не може да бъде осъден на смърт, нито екзекутиран.“

Въз основа именно на тази разпоредба е съставен текстът на член 2, параграф 2 от Хартата.

3. Разпоредбите на член 2, параграф 2 от Хартата съответстват на разпоредбите на посочените членове от ЕКПЧ и от допълнителния протокол. Те имат същия смисъл и обхват в съответствие с член 52, параграф 3 от Хартата. По този начин „негативните“ определения, фигуриращи в ЕКПЧ, трябва да се разглеждат като присъстващи и в Хартата:

- a) член 2, параграф 2 от ЕКПЧ:

„Лишаването от живот не се разглежда като противоречащо на разпоредбите на този член, когато то е резултат от употреба на сила, призната за абсолютно необходима:

- a) при защитата на което и да е лице от незаконно насилие;
- b) при осъществяването на законен арест или при предотвратяване на бягството на лице, законно лишено от свобода;

(*) Бележка на издателя: позоваванията на номерата на членовете от Договорите са актуализирани и са поправени някои фактически грешки.

- с) при действия, предприети в съответствие със закона, за потушаване на бунт или метеж.“
- б) член 2 от Протокол № 6 към ЕКПЧ:

„Държавата може да предвижда в своето законодателство смъртно наказание за действия, извършени по време на война или при непосредствена опасност от война; това наказание се прилага само в случаите, определени в закона, и в съответствие с неговите разпоредби“.

Разяснения по член 3 — Право на неприкосновеност на личността

1. В своето решение от 9 октомври 2001 г. по Дело С-377/98 Нидерландия с/у Европейския парламент и Съвета, ССП 2001, стр. I-7079, точки 70 и 78—80, Съдът потвърди, че основното право на неприкосновеност на личността е част от правото на Съюза и, в контекста на медицината и биологията, обхваща свободното и информирано съгласие на донора и реципиента.
2. Принципите, посочени в член 3 от Хартата, вече са включени в Конвенцията за правата на човека и биомедицината, приета в рамките на Съвета на Европа, (ETS 164 и Допълнителен протокол ETS 168). Настоящата харта няма за цел да се отклони от тези разпоредби и следователно забранява само репродуктивното клониране. Тя нито разрешава, нито забранява другите форми на клониране. Следователно тя в никакъв случай не пречи на законодателя да забрани други форми на клониране.
3. Упоменаването на евгеничните практики, по-специално на онези, които имат за цел селекцията на хора, се отнася до хипотези, при които се организират и изпълняват програми за селекция, включващи например кампании за стерилизация, за принудителна бременност и задължителни етнически бракове, всички актове, които се приемат за международни престъпления от Устава на Международния наказателен съд, приет в Рим на 17 юли 1998 г. (вж. член 7, параграф 1, буква ж) от Устава).

Разяснения по член 4 — Забрана на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание

Посоченото в член 4 право съответства на правото, гарантирано в член 3 от ЕКПЧ, чийто текст е идентичен: „Никой не може да бъде подложен на изтезания или нечовешко или унижително отношение или наказание.“ По силата на член 52, параграф 3 от Хартата, то има следователно същия смисъл и същия обхват, както посочения член от ЕКПЧ.

Разяснения по член 5 — Забрана на робството и на принудителния труд

1. Правото по член 5, параграфи 1 и 2 съответства на посоченото в член 4, параграфи 1 и 2, със същия текст, от ЕКПЧ. Той има следователно същия смисъл и същия обхват, както посочения член от ЕКПЧ, съгласно член 52, параграф 3 от Хартата. От това следва, че:

— няма ограничение, което може законно да засегне правото, предвидено в параграф 1;

— в параграф 2, понятието „принудителен или задължителен труд“ следва да се разбира в светлината на „негативните“ определения, посочени в член 4, параграф 3 от ЕКПЧ:

„За целите на този член не представлява „принудителен или задължителен труд“:

- а) всеки труд, който обикновено е задължителен за лицата, лишени от свобода в съответствие с чл. 5 на тази конвенция или по време на условно освобождаване от такова лишаване от свобода;
- б) всяка служба от военен характер или в страните, където се признава освобождаване от военна служба заради религиозни убеждения, службата, отбивана вместо задължителната военна служба;

- c) всяка повинност, изпълнявана в случай на извънредно положение или бедствие, застрашаващи съществуването или благосъстоянието на обществото;
 - d) всеки труд или повинност, представляващи елемент от обичайните граждански задължения.“
2. Параграф 3 произтича пряко от достойнството на човешката личност и отчита последните данни за организираната престъпност, като например организирането на доходоносни мрежи за незаконна имиграция или за сексуална експлоатация. Приложението към Конвенцията за Европол съдържа следното определение, което се отнася до трафика с цел сексуална експлоатация: „Трафик на хора“: означава подлагането на лице под реалната и незаконна власт на други лица чрез използването на насилие, заплахи, злоупотреба с власт или злепоставяне с оглед на експлоатиране за проституция, форми на сексуална експлоатация и физическо насилие над малолетни, или търговия с изоставени деца“. Глава VI от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген, което бе включено в достиженията на правото на Съюза и в което участват Обединеното кралство и Ирландия, съдържа в член 27, параграф 1 следния текст относно мрежите за незаконна имиграция. „Договарящите страни се задължават да въведат съответни санкции за всяко лице, което оказва помощ или се опитва да окаже помощ с цел финансово облагодетелстване, да помогне на чужд гражданин да проникне или да пребивава на територията на договаряща страна в нарушение на законодателството за влизане или пребиваване на чужди граждани на тази договаряща страна“. На 19 юли 2002 г. Съветът прие рамково решение относно борбата с трафика на хора (ОВ L 203, 1.8.2002 г., стр. 1), чийто член 1 определя именно правонарушенията, свързани с трафика на хора с цел експлоатация на техния труд или сексуална експлоатация, и които държавите-членки трябва да направят наказуеми с цел прилагането на посоченото рамково решение.

ДЯЛ II — СВОБОДИ

Разяснения по член 6 — Право на свобода и сигурност

Правата по член 6 съответстват на правата, гарантирани от член 5 от ЕКПЧ, и в съответствие с член 52, параграф 3 от Хартата имат същия смисъл и същия обхват. От това следва, че ограниченията, които могат законно да им бъдат наложени, не могат да надхвърлят границите, позволени от член 5 от ЕКПЧ, който гласи:

- „1. Всеки има право на свобода и сигурност. Никой не може да бъде лишен от свобода освен в следните случаи и само в съответствие с процедури, предвидени от закона:
- a) законно лишаване от свобода на лице по силата на постановена от компетентен съд присъда;
 - b) законен арест или лишаване от свобода на лице за неизпълнение на законно съдебно решение или с цел осигуряване на изпълнението на задължение, предписано от закона;
 - c) законен арест или лишаване от свобода на лице с цел да се осигури явяването му пред предвидената в закона институция при обосновано подозрение за извършване на престъпление или когато обосновано е призната необходимостта да се предотврати извършване на престъпление или укриване след извършване на престъпление;
 - d) лишаване от свобода на непълнолетно лице на основата на законно решение, за да се осигури надзор с възпитателна цел, или законно лишаване от свобода на такова лице с цел да се осигури неговото явяване пред предвидената в закона институция;
 - e) законно лишаване от свобода на лице с цел да се предотврати разпространението на инфекциозни болести, както и на душевноболни лица, алкохолици, наркомани или скитници;
 - f) законен арест или лишаване от свобода на лице с цел да се предотврати незаконното му влизане в страната или на лице, против което се предприемат действия за неговото депортиране или екстрадиция.

2. На всяко арестувано лице трябва незабавно да бъдат съобщени на разбираем за него език основанията за арестуването му и всички обвинения, които му се предявяват.
3. Всяко лице, арестувано или лишено от свобода в съответствие с разпоредбите на т. 1, (с) на този член, трябва своевременно да бъде изправено пред съдия или пред длъжностно лице, упълномощено от закона да изпълнява съдебни функции, и има право на гледане на неговото дело в разумен срок или на освобождаване преди гледането на неговото дело в съда. Освобождаването може да бъде обусловено от даването на гаранции за явяване в съда.
4. Всяко арестувано или лишено от свобода лице има право да обжалва законността на неговото задържане в съда, който е задължен в кратък срок да се произнесе; в случай, че задържането е неправомерно, съдът е длъжен да нареди незабавното освобождаване на задържаното лице.
5. Всяко лице, арестувано или лишено от свобода в нарушение на изискванията на този член, се ползва с осигурено от правните процедури право на обезщетение.“

Предвидените в член 6 права трябва да бъдат зачитани, особено когато Европейският парламент и Съветът приемат законодателни актове в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси въз основа на членове 82, 83 и 85 от Договора за функционирането на Европейския съюз, по-специално за определянето на минимални общи разпоредби по отношение на квалификацията на правонарушенията и наказанията и някои аспекти на процесуалното право.

Разяснения по член 7 — Зачитане на личния и семейния живот

Правата, гарантирани в член 7, съответстват на правата, гарантирани от член 8 от ЕКПЧ. За да се отчете техническото развитие, думата „кореспонденция“ се заменя със „съобщения“.

В съответствие с член 52, параграф 3, това право има същия смисъл и обхват, както съответния член от ЕКПЧ. От това следва, че ограниченията, които могат законно да им бъдат наложени, са същите, както разрешените от член 8 от ЕКПЧ:

- „1. Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция.
2. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.“

Разяснения по член 8 — Защита на личните данни

Този член се основава на член 286 от Договора за създаване на Европейската общност и Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31), както на член 8 от ЕКПЧ и на Конвенцията на Съвета на Европа от 28 януари 1981 г. за защита на лицата по отношение на автоматизираната обработка на лични данни, която е ратифицирана от всички държави-членки. Член 286 от Договора за ЕО се заменя с член 16 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 39 от Договора за Европейския съюз. Следва също да се има предвид и Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни (ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1). Посочените директива и регламент съдържат условия и ограничения за упражняването на правото на защита на личните данни.

Разяснения по член 9 — Право на встъпване в брак и право на създаване на семейство

Този член се основава на член 12 от ЕКПЧ, който гласи: „Мъжете и жените, достигнали брачна възраст, имат право да встъпват в брак и да създават семейство в съответствие с националните закони, регулиращи упражняването на това право.“ Редакцията на този член беше модернизирана, за да обхване случаите, при които националните законодателства признават други механизми, различни от брака, за създаване на семейство. Този член нито забранява, нито налага предоставянето на брачен статус на съюзи между лица от един и същи пол. Следователно това право наподобява правото, предвидено от ЕКПЧ, но неговият обхват може да бъде по-широк, когато националното законодателство го предвижда.

Разяснения по член 10 — Свобода на мисълта, съвестта и религията

Гарантираното в параграф 1 право съответства на правото, гарантирано в член 9 от ЕКПЧ и съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, има същия смисъл и същия обхват. Следователно ограниченията трябва да зачитат параграф 2 от член 9, който гласи: „Свободата да се изповядва религия или убеждения подлежи само на такива ограничения, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на обществената сигурност, за защитата на обществения ред, здраве и морал или за защита на правата и свободите на другите“.

Правото, гарантирано в параграф 2, отразява националните конституционни традиции и на развитието на националните законодателства в тази област.

Разяснения по член 11 — Свобода на изразяването на мнение и свобода на информация

1. Член 11 съответства на член 10 от ЕКПЧ, който гласи:

- „1. Всеки има право на свобода на изразяването на мнения. Това право включва свободата да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от границите. Този член не забранява на държавите да въвеждат разрешителен режим за дейността на радио- и телевизионните компании и производителите на кинематографична продукция.
2. Ползването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност, териториалната цялост, за предотвратяване на безредици или на престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или на правата на другите, за предотвратяване на изтичането на секретна информация или за поддържане на авторитета и непристрастността на правосъдието“.

В изпълнение на член 52, параграф 3 от Хартата, това право има същото съдържание и обхват, както правото, гарантирано от ЕКПЧ. Ограниченията, които могат да бъдат наложени на това право, не могат да превишават предвидените от член 10, точка 2 от ЕКПЧ, без да се засягат ограниченията, които правото на Съюза в областта на конкуренцията може да наложи на правото на държавите-членки да въвеждат разрешителни режими, посочени в третото изречение от член 10, точка 1 от ЕКПЧ.

2. Параграф 2 от този член изяснява последиците от параграф 1 по отношение на свободата на медиите. Той се основава по-специално на практиката на Съда по отношение на телевизията, по-специално на неговото решение от 25 юли 1991 г. по Дело C-288/89 *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda u др.*, ССП 1991, стр. I-4007, както и на Протокола за системата на публичното радиоразпръскване в държавите-членки, приложен към Договора за ЕО, а сега и към Договорите, както и на Директива 89/552/ЕИО на Съвета (вж. по-специално 17-то съображение от нея).

Разяснения по член 12 — Свобода на събранията и сдруженията

1. Разпоредбите на параграф 1 от този член съответстват на разпоредбите на член 11 от ЕКПЧ, който гласи:

- „1. Всеки има право на свобода на мирни събрания и на свободно сдружаване, включително правото да образува и членува в професионални съюзи за защита на своите интереси.
2. Упражняването на тези права не подлежи на никакви други ограничения освен на тези, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната или обществената сигурност, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала или на правата и свободите на другите. Този член не изключва въвеждането на законни ограничения върху упражняването на тези права от служещите във въоръжените сили, полицията или държавната администрация.“

Разпоредбите на член 12, параграф 1, имат същия смисъл, както разпоредбите на ЕКПЧ, но техният обхват е по-широк, тъй като те могат да се прилагат на всички равнища, включително на европейско равнище. Съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, ограниченията на това право не могат да надвишават считаните за законни по силата на член 11, точка 2 от ЕКПЧ.

2. Това право се основава също така и на член 11 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците.
3. Параграф 2 от този член съответства на член 10, параграф 4 от Договора за Европейския съюз.

Разяснения по член 13 — Свобода на изкуствата и на науките

Това право произтича основно от свободата на мисълта и на изразяване на мнение. То се упражнява при спазване на член 1 и може да бъде предмет на разрешените от член 10 от ЕКПЧ ограничения.

Разяснения по член 14 — Право на образование

1. Този член се основава както на общите конституционни традиции на държавите-членки, така и на член 2 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ, който гласи:

„Никой не може да бъде лишен от правото на образование. При изпълнението на функциите, поети от нея в областта на образованието и обучението, държавата уважава правото на родителите да дават на своите деца образование и обучение в съответствие със своите религиозни и философски убеждения.“

Бе сметено за целесъобразно да се разшири обхвата на този член, като се включи достъпа до професионално и продължаващо обучение (вж. точка 15 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците, както и член 10 от Социалната харта), както и да се добави принципът на безплатно задължително образование. Така както е формулиран, този принцип предполага само, че по отношение на задължителното образование всяко дете има възможността да посещава учебно заведение, което предлага безплатно образование. Той не задължава всички учебни заведения, които предлагат това образование или професионално и продължаващо обучение, по-специално частните, да бъдат безплатни. Той не забранява също така определени форми на задължително образование да бъдат платени, при условие че държавата вземе мерки, за да се отпусне финансова компенсация. Доколкото Хартата се прилага спрямо Съюза, това означава, че в своите образователни политики Съюзът трябва да съблюдава безплатния характер на задължителното образование, но това разбира се не поражда нови области на компетентност. Що се отнася до правото на родителите, то трябва да бъде тълкувано във връзка с разпоредбите на член 24.

2. Свободата да се създават публични или частни учебни заведения е гарантирана като един от аспектите на свободата на стопанската дейност, но е ограничена от зачитането на демократичните принципи и се упражнява при условията и по реда, предвидени в националните законодателства.

Разяснения по член 15 — Свобода при избор на професия и право на труд

Свободата при избор на професия, прогласена в член 15, параграф 1, е призната в практиката на Съда (вж., *inter alia*, Решение от 14 май 1974 г. по Дело 4/73 *Nold*, ССП 1974, стр. 491, точки 12—14; Решение от 13 декември 1979 г. по Дело *Hauer*, 44/79, ССП 1979, стр. 3727; Решение от 8 октомври 1986 г. по Дело 234/85 *Keller*, ССП 1986, стр. 2897, точка 8).

Този параграф се ръководи също и от член 1, параграф 2 от Европейската социална харта, подписана на 18 октомври 1961 г. и ратифицирана от всички държави-членки, както и от точка 4 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците от 9 декември 1989 г. Изразът „условия на труд“ следва да се разбира по смисъла на член 156 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Параграф 2 възпроизвежда трите свободи, гарантирани от членове 26 и 45, 49 и 56 от Договора за функционирането на Европейския съюз, а именно свобода на движение на работниците, свобода на установяване и свобода на предоставяне на услуги.

Параграф 3 се основава на член 153, параграф 1, буква ж) от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и на член 19, точка 4 от Европейската социална харта, подписана на 18 октомври 1961 г. и ратифицирана от всички държави-членки. Следователно се прилага член 52, параграф 2 от Хартата. Въпросът за назначаването на моряци, които са граждани на трети страни, в екипажите на плавателни съдове, които плават под флага на държава-членка на Съюза, се урежда от правото на Съюза и от националните законодателства и практики.

Разяснения по член 16 — Свободата на стопанската инициатива

Този член се основава на практиката на Съда, който е признал свободата да се упражнява икономическа или търговска дейност (вж. Решение от 14 май 1974 г. по Дело 4/73 *Nold*, ССП 1974, стр. 491, точка 14; и Решение от 27 септември 1979 г. по Дело 230/78 *SpA Eridania и др.*, ССП 1979, стр. 2749, точки 20 и 31) и свободата на договаряне (вж., *inter alia*, Решение по Дело 151/78 *Sukkerfabriken Nykoebing*, ССП 1979, стр. 1, точка 19; Решение от 5 октомври 1999 г. по Дело С-240/97 *Испания с/у Комисията*, ССП 1999, стр. I-6571, точка 99 от мотивите), както и на член 119, параграфи 1 и 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, който признава свободната конкуренция. Разбира се, това право се упражнява при зачитане на правото на Съюза и на националните законодателства. То може да бъде предмет на ограниченията, предвидени в член 52, параграф 1 от Хартата.

Разяснения по член 17 — Право на собственост

Този член съответства на член 1 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ:

„Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своята собственост. Никой не може да бъде лишен от своята собственост освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право.“

Преходните разпоредби не накърняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на собствеността в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби.“

Това е основно право, общо за всички национални конституции. То е утвърдено многократно от практиката на Съда, за първи път в решението по делото *Hauer* от 13 декември 1979 г., (ССП 1979, стр. 3727). Редакцията на текста бе актуализирана, но в съответствие с член 52, параграф 3 това право има същия обхват, както правото, гарантирано от ЕКПЧ, и предвидените от нея ограничения не могат да бъдат надвишени.

Защитата на интелектуалната собственост, която е един от елементите на правото на собственост, е изрично посочена в параграф 2 поради нейната нарастваща значимост и в съответствие с вторичното право на Общността. Интелектуалната собственост обхваща, освен литературната и художествената собственост, и патентното право и марките, както и сродните права. Предвидените в параграф 1 гаранции се прилагат по подходящ начин и по отношение на интелектуалната собственост.

Разяснения по член 18 — Право на убежище

Текстът на този член се основава на член 63 от Договора за ЕО, заменен с член 78 от Договора за функционирането на Европейския съюз, който налага на Съюза да спазва Женевската конвенция за статута на бежанците. Редно е да се направи справка с разпоредбите на протоколите относно позицията на Обединеното Кралство и Ирландия, приложени към Договорите, както и относно позицията на Дания, за да се определи до каква степен тези държави-членки прилагат правото на Съюза в тази област, както и до каква степен разпоредбите на този член са приложими към тях. Този член е в съответствие с Протокола относно правото на убежище, приложен към Договорите.

Разяснения по член 19 — Защита в случай на принудително отвеждане, експулсиране и екстрадиране

Параграф 1 от настоящия член има същия смисъл и обхват както член 4 от Допълнителен протокол № 4 към ЕКПЧ относно колективното експулсиране. Той цели да гарантира, че всяко решение е предмет на специфично разглеждане, както и че няма да бъде възможно чрез една единствена мярка да се реши експулсирането на всички лица, които са граждани на определена държава (вж. също член 13 от Пакта за гражданските и политически права).

Параграф 2 включва съответната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека относно член 3 от ЕКПЧ (вж. Решение от 17 декември 1996 г. по Дело Ahmed *с/у* Австрия, ССП 1996, стр. 2206 и Решение от 7 юли 1989 г. по Дело *Soering*).

ДЯЛ III — РАВЕНСТВО

Разяснения по член 20 — Равенство пред закона

Този член съответства на общия принцип на правото, който е записан във всички европейски конституции и признат от Съда като основен принцип на правото на Общността (Решение от 13 ноември 1984 г. по Дело *Racke*, 283/83, ССП 1984, стр. 3791, Решение от 17 април 1997 г. по Дело *EARL*, 15/95, ССП 1997, стр. I-1961, и Решение от 13 април 2000 г. по Дело *Karlsson*, 292/97, ССП 2000, стр. 2737).

Разяснения по член 21 — Недискриминация

Параграф 1 се основава на член 13 от Договора за ЕО, заменен с член 19 от Договора за функционирането на Европейския съюз, на член 14 от ЕКПЧ, както и на член 11 от Конвенцията за правата на човека и биомедицината, що се отнася до генетичното наследство. Доколкото този параграф съвпада с член 14 от ЕКПЧ, той се прилага съгласно него.

Няма противоречие нито несъответствие между параграф 1 и член 19 от Договора за функционирането на Европейския съюз, който има различно приложно поле и предмет: член 19 предоставя на Съюза компетентност да приема законодателни актове, включително да хармонизира законовите и подзаконовите разпоредби на държавите-членки с цел борба с определени форми на дискриминация, изброени изчерпателно в този член. Това законодателство може да обхване действието на органите на държава-членка (както и отношенията между физическите лица) във всяка област, попадаща в областите на компетентност на Съюза. За разлика от него, член 21, параграф 1 не предоставя никаква компетентност за приемане на антидискриминационни закони в тези области на действие на държавите-членки или на физическите лица, нито постановява широкообхватна забрана на дискриминацията в тези сфери. Той засяга всъщност само дискриминацията, която е дело на институциите и органите на Съюза при упражняването на предоставените им от Договорите области на компетентност, и на държавите-членки, единствено когато прилагат правото на Съюза. Следователно параграф 1 не изменя обхвата на компетентност, предоставен по член 19, нито тълкуването на този член.

Параграф 2 съответства на член 18, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, и следва да се прилага в съответствие с него.

Разяснения по член 22 — Културно, религиозно и езиково многообразие

Този член се основава на член 6 от Договора за Европейския съюз и на член 151, параграфи 1 и 4 от Договора за ЕО, заменени с член 167, параграфи 1 и 4 от Договора за функционирането на Европейския съюз, в областта на културата. От друга страна, зачитането на културното и езиковото многообразие вече е постановено в член 3, параграф 3 от Договора за Европейския съюз. Настоящият член се ръководи освен това и на Декларация № 11 от Заключителния акт на Договора от Амстердам относно статута на църквите и неконфесионалните организации, който е утвърден в член 17 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Разяснения по член 23 — Равенство между жените и мъжете

Първа алинея от този член се основава на членове 2 и 3, параграф 2 от Договора за ЕО, заменени с член 3 от Договора за Европейския съюз и член 8 от Договора за функционирането на Европейския съюз, които поставят като цел на Съюза да насърчава равенството между мъжете и жените, както и на член 157, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Той се основава на член 20 от ревизираната Европейска социална харта от 3 май 1996 г., както и на точка 16 от Хартата на Общността за правата на работниците.

Той се основава също така и на член 157, параграф 3 от Договора за функционирането на Съюза, и на член 2, параграф 4 от Директива 76/207/ЕИО на Съвета от 9 февруари 1976 г. относно прилагането на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до заетост, професионалната квалификация и развитие, и условията на труд.

Втора алинея възпроизвежда в по-кратка форма текста на член 157, параграф 4 от Договора за функционирането на Европейския съюз, според който принципът за еднакво третиране не възпрепятства запазването в действие или приемането на мерки, които предвиждат специфични предимства, за да се улесни по-слабо представения пол да упражнява професионална дейност или да се предотвратят или компенсират неизгодно положение в професионалната кариера. Съгласно член 52, параграф 2, втора алинея не изменя член 157, параграф 4.

Разяснения по член 24 — Права на детето

Този член се основава на Конвенцията за правата на детето, подписана в Ню Йорк на 20 ноември 1989 г. и ратифицирана от всички държави-членки, и по-специално на членове 3, 9, 12 и 13 от нея.

Параграф 3 отчита факта, че в контекста на създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, законодателството на Съюза по гражданскоправни въпроси с трансгранично значение, за което член 81 от Договора за функционирането на Европейския съюз предоставя необходимите правомощия, може да включва по-специално правото на посещения, което позволява на детето да поддържа редовно лични и преки контакти с двамата родители.

Разяснения по член 25 — Права на възрастните хора

Този член се основава на член 23 от ревизираната Европейска социална харта и на членове 24 и 25 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците. Участието в социалния и културен живот обхваща разбира се и участието в политическия живот.

Разяснения по член 26 — Интеграция на хората с увреждания

Принципът, изложен в този член, се основава на член 15 от Европейската социална харта, както и на точка 26 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците.

ДЯЛ IV — СОЛИДАРНОСТ

Разяснения по член 27 — Право на информиране и консултиране на работниците в предприятието

Този член присъства в ревизираната Европейска социална харта (член 21) и в Хартата на Общността за основните социални права на работниците (точки 17 и 18). Той се прилага при условията, предвидени от правото на Съюза и от националните законодателства. Позоваването на „подходящите равнища“ препраща към равнищата, предвидени от правото на Съюза или от националните законодателства и практики, което може да включва и европейското равнище, когато законодателството на Съюза предвижда това. Достиженията на правото на Съюза в тази област са значителни: членове 154 и 155 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Директива 2002/14/ЕО (обща рамка за информиране и консултиране на работниците и служителите в Европейската общност), Директива 98/59/ЕО (колективни уволнения), Директива 2001/23/ЕО (прехвърляне на предприятия) и Директива 94/45/ЕО (работнически съвети на предприятия с общностно измерение).

Разяснения по член 28 — Право на колективни преговори и действия

Този член се основава на член 6 от Европейската социална харта, както и на Хартата на Общността за основните социални права на работниците (точки 12—14). Правото на колективни действия бе признато от Европейския съд по правата на човека като един от елементите на синдикалното право, установено от член 11 от ЕКПЧ. Относно подходящите равнища, на които могат да се провеждат колективните преговори, виж разясненията по предходния член. Условията, редът и границите за упражняване на колективни действия, между които стачните действия, се определят от националните законодателства и практики, включително що се отнася до въпроса дали те могат да се провеждат паралелно в няколко държави-членки.

Разяснения по член 29 — Право на достъп до услугите за намяране на работа

Този член се основава на член 1, параграф 3 от Европейската социална харта, както и на точка 13 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците.

Разяснения по член 30 — Защита при неоснователно уволнение

Този член се основава на член 24 от ревизираната Социална харта. Виж също Директива 2001/23/ЕО, свързана с гарантирането на правата на работниците и служителите при прехвърляне на предприятия, стопански дейности или части от предприятия или стопански дейности и Директива 80/987, свързана със закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател, изменена с Директива 2002/74/ЕО.

Разяснения по член 31 — Справедливи и равни условия на труд

1. Параграф 1 от настоящия член се основава на Директива 89/391/ЕИО за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето на работниците на работното място. Той се ръководи освен това и от член 3 от Социалната харта и на точка 19 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците, както и от член 26 от ревизираната Социална харта, що се отнася до правото на зачитане на личното достойнство на работното място. Изразът „условия на труд“ следва да се разбира по смисъла на член 156 от Договора за функционирането на Европейския съюз.
2. Параграф 2 се основава на Директива 93/104/ЕО относно някои аспекти на организацията на работното време, както и на член 2 от Европейската социална харта и на точка 8 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците.

Разяснения по член 32 — Забрана на детския труд и защита на работещи младежи

Този член се основава на Директива 94/33/ЕО за закрила на младите хора на работното място, както и на член 7 от Европейската социална харта и на точки 20—23 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците.

Разяснения по член 33 — Семейен и професионален живот

Параграф 1 от член 33 се основава на член 16 от Европейската социална харта.

Параграф 2 се ръководи от Директива 92/85/ЕИО на Съвета за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето по време на работа на бременни работнички и на работнички-родилки или кърмачки и на Директива 96/34/ЕО относно рамковото споразумение за родителския отпуск, сключено между Съюза на индустриалците в Европейската общност (UNICE), Европейския център на предприятията с държавно участие (СЕЕР) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC). Той се основава и на член 8 (закрила на майчинството) от Европейската социална харта, както и на член 27 (право на работниците със семейни задължения да имат равни възможности и да бъдат обект на равностойно отношение) от ревизираната Социална харта. Понятието „майчинство“ обхваща периода от зачеването до края на периода на кърмене на детето.

Разяснения по член 34 — Социална сигурност и социална помощ

Принципът, установен в член 34, параграф 1 се основава на членове 153 и 156 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и на член 12 от Европейската социална харта, и на точка 10 от Хартата на Общността за основните права на работниците. Съюзът трябва да зачита тези принципи при упражняване на компетентността, която му е предоставена по силата на членове 153 и 156 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Позоваването на социалните служби се отнася до случаите, при които такива служби са създадени, за да предоставят определени видове социално подпомагане, но по никакъв начин не предполага, че такива служби трябва да бъдат създадени, когато не съществуват. Понятието „майчинство“ следва да се разбира в същия смисъл, както в предходния член.

Параграф 2 се основава на член 12, параграф 4, и член 13, параграф 4 от Европейската социална харта, както и на точка 2 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците, и отразява правилата, които произтичат от Регламент (ЕИО) № 1408/71 и Регламент (ЕИО) № 1612/68.

Параграф 3 се основава на член 13 от Европейската социална харта и на членове 30 и 31 от ревизираната Социална харта, както и на точка 10 от Хартата на Общността. Съюзът трябва да зачита неговите разпоредби в контекста на политиките, основани на член 153 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Разяснения по член 35 — Закрила на здравето

Принципите, посочени в настоящия член, се основават на член 152 от Договора за ЕО, заменен с член 168 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и на членове 11 и 13 от Европейската социална харта. Второто изречение от настоящия член възпроизвежда член 168, параграф 1.

Разяснения по член 36 — Достъп до услугите от общ икономически интерес

Този член съответства изцяло на член 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз и не създава нови права. Той установява единствено принципа на съблюдаване от Съюза на достъпа до услуги от общ икономически интерес, предвиден от националните разпоредби, когато тези разпоредби са съвместими с правото на Съюза.

Разяснения по член 37 — Опазване на околната среда

Принципът, посочен в настоящия член, се основава на членове 2, 6 и 174 от Договора за ЕО, заменени с членове 3, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, и членове 11 и 119 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Той се ръководи също и от разпоредбите на някои национални конституции.

Разяснения по член 38 — Защита на потребителите

Принципите, които се съдържат в настоящия член, се основават на член 169 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

ДЯЛ V — ГРАЖДАНСТВО

Разяснения по член 39 — Право на гражданите да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейския парламент

Член 39 се прилага при условията, предвидени в Договорите, в съответствие с член 52, параграф 2 от Хартата. Параграф 1 на член 39 съответства на гарантираното в член 20, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз право (вж. също правното основание в член 22 от Договора за функционирането на Европейския съюз относно приемането на условията за упражняване на това право), а параграф 2 от този член съответства на член 14, параграф 3 от Договора за Европейския съюз. Член 39, параграф 2 възпроизвежда основните принципи на избирателната система в една демократична държава.

Разяснения по член 40 — Право на гражданите да избират и да бъдат избирани в общинските избори

Този член съответства на гарантираното в член 20, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз право (срв. също правното основание в член 22 от Договора за функционирането на Съюза относно приемането на условията за упражняване на това право). Съгласно член 52, параграф 2 от Хартата, той се прилага при условията, предвидени в тези членове от Договорите.

Разяснения по член 41 — Право на добра администрация

Член 41 се основава на съществуването на Съюза като правова общност, чиито характеристики са развити в съдебната практика, която е утвърдила добрата администрация като общ принцип на правото (вж., *inter alia*, Решение на Съда от 31 март 1992 г. по Дело С-255/90 *P. Burban*, ССП 1992, стр. I-2253, както и решенията на Първоинстанционния съд от 18 септември 1995 г. по Дело Т-167/94 *Nölle*, ССП 1995., стр. II-2589; и от 9 юли 1999 г. по Дело Т-231/97 *New Europe Consulting* и др., ССП 1999, стр. II-2403). Проявленията на това право, посочени в първите два параграфа, произтичат от съдебната практика (решения на Съда от 15 октомври 1987 г. по Дело 222/86 *Heylens*, ССП 1987, стр. 4097, точка 15; от 18 октомври 1989 г. по дело 374/87 *Orkem*, ССП 1989, стр. I-3283; от 21 ноември 1991 г. по Дело С-269/90 *TU München*, ССП 1991, стр. I-5469), както и решенията на Първоинстанционния съд от 6 декември 1994 г. по Дело Т-450/93 *Lisrestal*, ССП 1994, стр. II 1177; от 18 септември 1995 г. по Дело Т-167/94 *Nölle*, ССП 1995, стр. II-258) и, що се отнася до задължителното мотивиране, на член 296 от Договора за функционирането на Европейския съюз (вж. също и правното основание в член 298 от Договора за функционирането на Съюза относно приемането на законодателни актове, целящи отворена, ефикасна и независима европейска администрация).

Параграф 3 възпроизвежда вече гарантираното в член 340 от Договора за функционирането на Европейския съюз право. Параграф 4 възпроизвежда вече гарантирано в член 20, параграф 2, буква г) и в член 25 от Договора за функционирането на Европейския съюз право. Съгласно член 52, параграф 2, тези права се прилагат при условията и в границите, определени в Договорите.

Правото на обжалване, което представлява важна част от този въпрос, е гарантирано в член 47 от настоящата Харта.

Разяснения по член 42 — Право на достъп до документи

Правото, гарантирано в този член, повтаря член 255 на Договора за ЕО, въз основа на който впоследствие бе приет Регламент (ЕО) № 1049/2001. Европейският конвент разшири това право към документите на институциите, органите, службите и агенциите като цяло, независимо от вида на техния носител (вж. член 15, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз). Съгласно член 52, параграф 2 от Хартата, правото на достъп до документи се упражнява при условията и в границите, предвидени в член 15, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Разяснения по член 43 — Европейски омбудсман

Правото, гарантирано в този член, съответства на правото, гарантирано в членове 20 и 228 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Съгласно член 52, параграф 2, то се прилага при условията, предвидени в тези два члена.

Разяснения по член 44 — Право на петиции

Правото, гарантирано в този член, съответства на правото, гарантирано в членове 20 и 227 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Съгласно член 52, параграф 2, то се прилага при условията, предвидени в тези два члена.

Разяснения по член 45 — Свобода на движение и пребиваване

Правото, гарантирано в параграф 1, съответства на правото, гарантирано в член 20, параграф 2, буква а) от Договора за функционирането на Европейския съюз (вж. също правното основание в член 21 и решението на Съда от 17 септември 2002 г. по Дело С-413/99 *Baumbast*, ССП 2002, стр. 709). Съгласно член 52, параграф 2, то се прилага при условията и в границите, предвидени в Договорите.

Параграф 2 припомня компетентността, предоставена на Съюза по силата на членове 77, 78 и 79 от Договора за функционирането на Европейския съюз. От това следва, че предоставянето на това право зависи от упражняването на тази компетентност от институциите.

Разяснения по член 46 — Дипломатическа и консулска закрила

Правото, гарантирано в този член, съответства на правото, гарантирано в член 20 от Договора за функционирането на Европейския съюз; вж. също правното основание в член 23. Съгласно член 52, параграф 2, то се прилага при условията, предвидени в тези членове.

ДЯЛ VI — ПРАВОСЪДИЕ*Разяснения по член 47 — Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес*

Първа алинея се основава на член 13 от ЕКПЧ:

„Всеки, чиито права и свободи, предвидени в тази конвенция, са нарушени, трябва да разполага с ефикасни вътрешноправни средства за тяхната защита от съответна национална институция дори и нарушението да е извършено от лица, действащи в качеството си на представители на официалните власти.“

Въпреки това в правото на Съюза защитата има по-широк обхват, тъй като гарантира право на ефективно обжалване пред съдия. Съдът утвърди това право в качеството му на общ принцип на правото на Съюза в решението от 15 май 1986 г. (Дело 222/84 *Johnston*, ССП 1986, стр. 1651; вж. също решенията от 15 октомври 1987 г. по Дело 222/86 *Heylens*, ССП 1987, стр. 4097, и от 3 декември 1992 г. по Дело С-97/91 *Borelli*, ССП 1992, стр. I-6313). Според Съда този общ принцип на правото на Съюза се прилага и към държавите-членки, когато те прилагат правото на Съюза. Включването на тази съдебна практика в Хартата нямаше за цел да измени системата на съдебен контрол, предвидена от Договорите, и по-специално правилата за допустимост на жалбите, образувани пряко пред Съда на Европейския съюз. Европейският конвент проучи системата за съдебен контрол на Съюза, включително правилата за допустимост, и я одобри, като в същото време измени определени елементи, както това е отразено в членове 251-281 от Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 263, четвърта алинея. Член 47 се прилага към институциите на Съюза и държавите-членки, когато те прилагат правото на Съюза, и това е валидно за всички права, гарантирани от правото на Съюза.

Втора алинея съответства на член 6, точка 1 от ЕКПЧ, който гласи:

„Всяко лице при определянето на неговите граждански права и задължения или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него има право на справедливо и публично разглеждане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. Съдебното решение се обявява публично, но пресата и публиката могат да бъдат отстранявани по време на целия или на част от съдебния процес в интерес на нравствеността, обществената и националната сигурност в едно демократично общество, когато това се изисква от интересите на непълнолетните лица или за защита на личния живот на страните по делото или ако съдът счете това за извънредно необходимо в случаите, в които поради специални обстоятелства публичността би нанесла вреда на интересите на правосъдието.“

В правото на Съюза правото на съдебна защита не е ограничено до жалбите, свързани с гражданските права и задължения. Това е една от последиците от факта, че Съюзът е правова общност, както това бе посочено от Съда в решението му от 23 април 1986 г. по Дело 294/83 *Les Verts c/у Европейския парламент*, ССП 1986, стр. 1339). Въпреки това, с изключение на приложното им поле, гаранциите, предвидени от ЕКПЧ, се прилагат по сходен начин в Съюза.

Що се отнася до третата алинея, трябва да се отбележи, че в съответствие със съдебната практика на Европейския съд по правата на човека следва да се предостави правна помощ, когато липсата на такава помощ би обезсилила гаранцията за наличието на ефективни средства за правна защита (решение на ЕКПЧ от 9.10.1979 г., *Airey c/у Ирландия*, *Série A, Volume 32*, стр. 11). Съществува също така и система за правна помощ по дела пред Съда на Европейския съюз.

Разяснения по член 48 — Презумпция за невиновност и право на защита

Съдържанието на член 48 съвпада с член 6, точки 2 и 3 от ЕКПЧ, който гласи:

- „2. Всяко лице, обвинено в криминално престъпление, се счита за невинно до доказване на вината му в съответствие със закона.
3. Всяко лице, обвинено в криминално престъпление, има в частност следните права:
 - a) да бъде незабавно и в подробности информирано за характера и причините за обвинението срещу него на разбираем за него език;
 - b) да има достатъчно време и възможности за подготовка на своята защита;
 - c) да се защитава лично или да ползва адвокат по свой избор; ако не разполага със средства за заплащане на адвокат, да му бъде предоставена безплатно служебна защита, когато го изискват интересите на правосъдието;
 - d) да участва в разпита или да изисква разпит на свидетелите на обвинението и да изисква призоваването и разпитът на свидетелите на защитата да се извършват при същите условия, както на свидетелите на обвинението;
 - e) да ползва безплатно услугите на преводач, ако не разбира или не говори езика, използван в съда.“

В съответствие с член 52, параграф 3, това право има същото значение и обхват, както правото, гарантирано от ЕКПЧ.

Разяснения по член 49 — Принципи на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието

Този член повтаря традиционното правило за липса на обратно действие на законите и наказанията. Добавено е правилото за обратното действие на наказателния закон, предвиждащо по-леко наказание, което съществува в редица държави-членки и е отразено в член 15 от Пакта за граждански и политически права.

Член 7 от ЕКПЧ гласи следното:

- „1. Никой не може да бъде осъден за действие или бездействие, което в момента на неговото извършване не е било определено като престъпление според националното или международното право. Не може да бъде налагано наказание, по-тежко от това, което е било предвидено за съответното престъпление в момента, когато то е било извършено.
2. Този член не изключва съденето и наказването на което и да е лице за действие или бездействие, което в момента на извършването му е представлявало престъпление в съответствие с общите принципи на правото, признати от цивилизованите народи.“

В параграф 2 терминът „цивилизовани“ бе заличен, като това не предполага промяна в смисъла на този параграф, който се отнася по-специално до престъпленията срещу човечеството. Затова съгласно член 52, параграф 3 това гарантирано право има същия смисъл същия обхват, както гарантираното от ЕКПЧ право.

Параграф 3 повтаря общия принцип на пропорционалност на престъплението и наказанието, утвърден от общи за държавите-членки конституционни традиции и от практиката на Съда на Европейските общности.

Разяснения по член 50 — Право на всеки да не бъде съден или наказан два пъти за едно и също престъпление

Член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ гласи:

- „1. Никой не може да бъде съден или наказан от съда на една и съща държава за престъпление, за което вече е бил оправдан или окончателно осъден съгласно закона и наказателната процедура на тази държава.
2. Разпоредбите на предходната точка не представляват пречка за възобновяването на процеса съгласно закона и наказателната процедура на съответната държава, ако има свидетелства за нови факти или новооткрити обстоятелства или за съществен порок на предидущия процес, които са повлияли на неговия изход.
3. Не се допуска освобождаване от изпълнението на задълженията по този Протокол на основание член 15 от Конвенцията.“

Правилото „*non bis in idem*“ се прилага в правото на Съюза (вж., сред една богата съдебна практика, решението на Съда от 5 май 1966 г. по съединени дела 18/65 и 35/65, *Gutmann c/y Колисията*, ССП 1966, стр. 150, както и, по едно скорошно дело, решението на Първоинстанционния съд от 20 април 1999 г. по съединени дела T-305/94 и др., *Limburgse Vinyl Maatschappij NV и др. c/y Колисията*, ССП 1999, стр. II-931). Уточнява се, че правилото, забраняващо кумулацията се отнася до кумулирането на две санкции с еднакъв характер, т.е. две наказателни санкции.

Съгласно член 50, правилото „*non bis in idem*“ се прилага не само в рамките на юрисдикцията на една държава, но и между юрисдикциите на няколко държави-членки. Това съответства на достиженията на правото на Съюза; виж членове 54—58 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген и решението на Съда от 11 февруари 2003 г. по Дело C-187/01 *Gözütok* (ССП 2003, стр. I-1345), член 7 от Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности, както и член 10 от Конвенцията за борба с корупцията. Много редките изключения, чрез които тези конвенции позволяват на държавите-членки да дерогират правилото „*non bis in idem*“ са обхванати от хоризонталната клауза по член 52, параграф 1 относно ограниченията. Що се отнася до ситуациите, посочени в член 4 от Протокол № 7, а именно прилагането на принципа на територията на една и съща държава-членка, гарантираното право има същото съдържание и обхват, както съответстващото правило от ЕКПЧ.

ДЯЛ VII — ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ ОТНОСНО ТЪЛКУВАНЕТО И ПРИЛАГАНЕТО НА ХАРТАТА

Разяснения по член 51 — Приложно поле

Целта на член 51 е да определи приложното поле на Хартата. Този член има за цел да покаже ясно, че Хартата се прилага най-напред към институциите и органите на Съюза при спазване на принципа на субсидиарност. Тази разпоредба е изготвена в съответствие с член 6, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, който изисква от Съюзът да зачита основните права, както и с мандата, даден от Европейския съвет в Кьолн. Понятието „институции“ е утвърдено в Договорите. Изразът „органи, служби и агенции“ е широко използван в Договорите, за да обхване всички органи, създадени с Договорите или с актове на вторичното право (вж. напр. член 15 или 16 от Договора за функционирането на Европейския съюз.)

Що се отнася до държавите-членки, практиката на Съда установява недвусмислено, че задължението да се зачитат основните права, определени в рамките на Съюза, обвързва държавите-членки единствено когато те действат в приложното поле на правото на Съюза (решение от 13 юли 1989 г. по Дело 5/88 *Wachauf*, ССП 1989, стр. 2609; решение от 18 юни 1991 г. по Дело С-260/89 *ERT*, ССП 1991, стр. I-2925); решение от 18 декември 1997 г. по Дело С-309/96 *Annibaldi*, ССП 1997, стр. I-7493). Съвсем наскоро Съдът потвърди тази практика по следния начин: „В допълнение следва да се припомни, че изискванията, произтичащи от защитата на основните права в правната система на Общността, обвързват също държавите-членки, когато те прилагат правилата на Общността...“ (решение от 13 април 2000 г. по Дело С-292/97, ССП 2000, стр. I-2737, точка 37). Разбира се, това правило, така както е утвърдено в настоящата Харта, се прилага както към централните власти, така и към регионалните и местните власти, както и към обществените организации, когато те прилагат правото на Съюза.

Параграф 2, във връзка с второто изречение от параграф 1, потвърждава, че Хартата не може да доведе до разширяване на областите на компетентност и задачите, предоставени на Съюза от Договорите. Касае се за ясно посочване на логическите последици от принципа на субсидиарност и от факта, че Съюзът разполага единствено с онези области на компетентност, които са му предоставени. Гарантираните в Съюза основни права пораждаат последици единствено в рамките на областите на компетентност, определени от Договорите. Следователно задължението на институциите на Съюза да насърчават прогласените в Хартата принципи по силата на второто изречение от параграф 1 може да възникне само в границите на тези области на компетентност.

Параграф 2 потвърждава също, че Хартата не може да доведе до разширяване на приложното поле на правото на Съюза извън установените в Договорите области на компетентност на Съюза. Съдът вече установи това правило по отношение на основните права, признати като част от правото на Съюза (решение от 17 февруари 1998 г. по Дело С-249/96 *Grant*, ССП 1998, стр. I-621, точка 45). Съгласно това правило, препратката към Хартата в член 6 от Договора за Европейския съюз разбира се не може да бъде тълкувана като разширяваща сама по себе си набора от действия на държавите-членки, считани като „прилагащи правото на Съюза“ (по смисъла на параграф 1 и на посочената съдебна практика).

Разяснения по член 52 — Обхват и тълкуване на правата и принципите

Целта на член 52 е да установи обхвата на правата и принципите на Хартата и да определи правила за тяхното тълкуване. Параграф 1 се отнася за режима на ограничаване на правата. Използваният текст се ръководи от практиката на Съда: „...съгласно трайната практика на Съда върху упражняването на основните права могат да се налагат ограничения, по-специално в рамките на една обща организация на пазара, само при условие че тези ограничения наистина отговорят на преследвани от Общността цели от общ интерес и по отношение на преследваната цел не представляват непропорционална и неоснователна намеса, която би накърнила самата същност на тези права.“ (решение от 13 април 2000 г. по дело С-292/97, точка 45). Посочването на признатите от Съюза общи интереси, обхваща както целите, посочени в член 3 от Договора за Европейския съюз, така и други интереси, защитени в специфичните разпоредби на Договорите, като например член 4, параграф 1 от Договора за Европейския съюз, член 35, параграф 3 и членове 36 и 346 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Параграф 2 се отнася до правата, които вече са изрично гарантирани от Договора за създаване на Европейската общност, признати в Хартата и вече се съдържат в Договорите (по-специално правата, произтичащи от гражданството на Съюза). Така става ясно, че тези права продължават да бъдат подчинени на условия и ограничения, приложими към правото на Съюза, на което те се основават, и които са предвидени в Договорите. Хартата не изменя режима на правата, предоставени от Договора за ЕО и включени в Договорите.

Параграф 3 има за цел да осигури необходимата последователност между Хартата и ЕКПЧ като установява правилото, че доколкото правата в настоящата Харта съответстват на гарантирани от ЕКПЧ права, смисъла и обхвата на тези права, включително допустимите ограничения, съответстват на предвидените от ЕКПЧ. От това следва в частност, че при определянето на ограничения на тези права законодателят трябва да съблюдава същите норми, както определените в предвидената в ЕКПЧ подробна правна уредба на ограниченията, които следователно стават приложими към правата, обхванати от този параграф, без това да засяга автономността на правото на Съюза и на Съда на Европейския съюз.

Позоваването на ЕКПЧ обхваща както Конвенцията, така и протоколите към нея. Съдържанието и обхватът на гарантираните права се определят не само от текста на тези правни инструменти, но и от практиката на Европейския съд по правата на човека и от Съда на Европейския съюз. Последното изречение от параграфа има за цел за позволи на Съюза да гарантира една по-широка защита. Във всички случаи предоставеното от Хартата ниво на защита не може никога да бъде по-ниско от гарантираното от ЕКПЧ.

Хартата не пречи на държавите-членки да се позовават на член 15 от ЕКПЧ, която допуска дерогации от предвидените от нея права в случай на война или други обществени опасности, застрашаващи съществуването на нацията, когато предприемат мерки в сферата на националната отбрана в случай на война, и за поддържане на обществения ред в съответствие с техните отговорности, признати в член 4, параграф 1 от Договора за Европейския съюз и членове 72 и 347 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Списъкът на правата, които понастоящем могат да се разглеждат като съответстващи на права от ЕКПЧ по смисъла на настоящия параграф, без това да изключва развитието на правото, на законодателството и на Договорите, е представен по-долу: Този списък не включва правата, допълващи тези от ЕКПЧ.

1. Членове от Хартата, чийто смисъл и обхват са същите, както съответните членове от ЕКПЧ:

— член 2 съответства на член 2 от ЕКПЧ;

— член 4 съответства на член 3 от ЕКПЧ;

— член 5, параграфи 1 и 2, съответства на член 4 от ЕКПЧ;

— член 6 съответства на член 5 от ЕКПЧ;

— член 7 съответства на член 8 от ЕКПЧ;

— член 10, параграф 1 съответства на член 9 от ЕКПЧ;

— член 11 съответства на член 10 от ЕКПЧ, без да се засягат ограниченията, които правото на Съюза може да наложи върху правото на държавите-членки да установяват разрешителните режими, посочени в член 10, точка 1, трето изречение от ЕКПЧ;

- член 17 съответства на член 1 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ;
 - член 19, параграф 1 съответства на член 4 от Допълнителен протокол № 4;
 - член 19, параграф 2 съответства на член 3 от ЕКПЧ, по начина, по който той се тълкува от Европейския съд по правата на човека;
 - член 48 съответства на член 6, точки 2 и 3 от ЕКПЧ;
 - член 49, параграфи 1 (с изключение на последното изречение) и 2, съответства на член 7 от ЕКПЧ;
2. Членове, които имат същия смисъл както съответните членове от ЕКПЧ, но чийто обхват е по-широк:
- член 9 обхваща приложното поле на член 12 от ЕКПЧ, но неговото приложно поле може да бъде разширено към други форми на брак, при положение че националното законодателство ги е учредило;
 - член 12, параграф 1, съответства на член 11 от ЕКПЧ, но неговото приложно поле е разширено до равнището на Европейския съюз;
 - член 14, параграф 1, съответства на член 2 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ, но неговото приложно поле е разширено до достъпа до професионално и продължаващо обучение;
 - член 14, параграф 3 съответства на член 2 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ по отношение на правата на родителите;
 - член 47, параграфи 2 и 3, съответства на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, но ограничението до спорове по граждански права и задължения или по наказателни обвинения не се прилага по отношение на правото на Съюза и неговото прилагане;
 - член 50 съответства на член 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, но неговият обхват е разширен до равнището на Европейския съюз между съдилищата на държавите членки;
 - на последно място, в приложното поле на правото на Съюза гражданите на Европейския съюз не могат да бъдат считани за чужденци поради забраната на всяка дискриминация, основана на гражданството. Предвидените в член 16 от ЕКПЧ ограничения по отношение на правата на чужденците следователно не се прилагат за тях в този контекст.

Правилото за тълкуване, посочено в параграф 4, се основава на текста на член 6, параграф 3 от Договора за Европейския съюз и отчита надлежно следвания от Съда подход по отношение на общите конституционни традиции (напр. Решение от 13 декември 1979 г. по Дело 44/79 *Hauser*, ССП 1979 г., стр. 3727; Решение от 18 май 1982 г. по Дело 155/79 *AM&S*, ССП 1982 г., стр. 1575). Съгласно това правило, вместо да се следва строгия подход на „най-малкия общ знаменател“, е уместно въпросните права от Хартата да се тълкуват по начин, който осигурява високо ниво на защита, съобразен е с правото на Съюза и е в съзвучие с общите конституционни традиции.

Параграф 5 пояснява направеното в Хартата разграничаване между „права“ и „принципи“. Съгласно това разграничаване субективните права трябва да бъдат зачитани, докато принципите трябва да бъдат спазвани (член 51, параграф 1). Принципите могат да бъдат приложени чрез законодателни или изпълнителни актове (приети от Съюза в рамките на неговите области на компетентност и от държавите-членки единствено при прилагане на правото на Съюза); следователно те придобиват особена важност за съдилищата, единствено когато тези актове се тълкуват или проверяват. Въпреки това те не пораждаат непосредствени права за позитивно действие от страна на институциите на Съюза или на органите на държавите-членки, което съответства както на практиката на Съда (вж. по-специално съдебната практика относно „принципа на предпазливост“, посочен в член 191, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (решение на Първоинстанционния съд от 11 септември 2002 г. по Дело T-13/99 *Pfizer c/y Съвета*, с многобройни цитати от предходната съдебна практика и поредица от решения по член 33 (предишен член 39) относно принципите на селскостопанското право: например решение на Съда по Дело C-265/85 *Van den Berg*, ССП 1987, стр. 1155: оценка на принципа за стабилизация на пазара и на оправданите правни очаквания), така и на подхода, следван от конституционните системи на държавите-членки спрямо „принципите“, най-вече в областта на социалното право. За илюстрация могат да се посочат членове 25, 26 и 37, сред признатите в Хартата принципи. В определени случаи, член от Хартата може да съдържа елементи, отнасящи се до дадено право и принцип: например, членове 23, 33 и 34.

Параграф 6 се позовава на различни членове от Хартата, в които в духа на принципа на субсидиарност се прави позоваване на националните законодателства и практики.

Разяснения по член 53 — Степен на закрила

Тази разпоредба има за цел да запази степента на закрила, предоставена понастоящем от правото на Съюза, от законодателствата на държавите-членки и от международното право в съответните им приложни полета. Поради важността ѝ, ЕКПЧ се отбелязва.

Разяснения по член 54 — Забрана на злоупотребата с право

Този член съответства на член 17 от ЕКПЧ:

„Никоя от разпоредбите на тази конвенция не може да се тълкува като предоставяща правото на някоя държава, група или лице да осъществява дейност или актове, имащи за цел потъпкването на правата и свободите, предвидени в тази конвенция, или ограничаването им в по-голяма степен от предвидената в конвенцията.“
