

ПРИНЦИПИТЕ В ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Тодор Тодоров

1. История на Хартата

Хартата беше провъзгласена за първи път от председателите Европейската комисия, Европейския парламент и Съвета на ЕС по време на Европейския съвет в Ница на 7 декември 2000, но тогава тя нямаше задължителна юридическа сила, а беше по-скоро политически ангажимент. По време на работата на Европейския конвент и на Междуправителствената конференция през 2003-2004 г. в Хартата бяха внесени промени – в частност по отношение на общите разпоредби – с оглед тя да бъде направена юридически обвързваща. След направените промени на 27 ноември 2007 Европейският парламент с много голямо мнозинство (534 гласа “за”, 85 “против” и 21 “въздържали се”) одобри Хартата. Няколко дни по-късно, на 12 декември 2007, по време на официална церемония в Страсбург тогавашният председател на Европейския парламент Ханс-Герт Пьотеринг, председателят на Европейската комисия (тогавашен и настоящ) Жозе Мануел Барозу и португалският премиер и председател на Съвета по това време Жозе Сократиш подписаха Хартата на основните права на ЕС.

По време на провъзгласяването на Хартата през 2000 тя е подписана от 15-те страни членки на ЕС като политическа декларация. Това означава, че отделните национални съдилища и Европейският съд могат да се позовават на нея, но тя не обвързва юридически страните.¹ С приемането на Договора от Лисабон и след влизането му в сила Хартата придобива същата юридическа сила както Договорите, тоест тя става задължителна за Съюза и за неговите органи (чл. 6, ал. I ДЕС).

2. Същност на принципа

Наред с права, разпоредбите на Хартата съдържат и принципи. Това се посочва още в пар. 7 от Преамбюла на Хартата.² Отличителен белег на принципите е, че те не предоставят на индивида субективно право.³ По този начин отделният принцип не поражда субективно право, към което

¹ Официален сайт на ЕК в България: ec.europa.eu

² Всички разпоредби, към които няма посочен нормативен акт, произлизат от Хартата.

³ Jarass, EU-Grundrechte, § 7, Rn. 22.

индивидът да предяви претенция в съда.⁴ За разлика от принципите, в правата от Хартата се съдържат субективни права, върху които субектът може да се позовава.⁵

От разпоредбата на чл. 51, ал.1 ясно се вижда, че принципите се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, а също и за страните членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза.

3. Отграничаване на принципите и правата

Според чл. 51, ал. 1 правата се зачитат, докато принципите се спазват. При определяне на вида на дадена материя и причисляването ѝ към права или принципи основна роля играят класическите методи за тълкуване. Според тях същността на нормите и техният правен характер се определят по:⁶

- граматическото съдържание;
- систематиката;
- историята на възникване на дадена норма;
- адресата на нормата;
- определеността на нормата;
- евентуалната финансова тежест, която поражда нормата;
- двустранната квалификация на определени норми.

а) Граматическо съдържание

При този вид тълкуване е необходимо да се знае, че на ниво ЕС той се отличава от традиционното граматическо тълкуване, познато в националните правни системи на страните членки. Причина за това са различията, които се появяват в резултат на многообразието на отделните езици.⁷ Това езиково многообразие води много често до различни тълкувания. Заради подобно обстоятелство, както и поради отделните езикови нюанси, смисълът на дадена норма може да бъде тълкуван по различни начини. Въпреки лекото неудобство, което се създава от езиковото многообразие, за граматическото тълкуване има някои правила, които следва да се спазват, и които дават известна ориентация за определяне на характера и същността на нормите.

Когато при някои от нормите се среща понятието “право” (напр. чл. 24, ал. 1 и ал.3, както и чл. 35), то тогава налице е право, а не принцип.⁸

Принципите, посочени в протоколите на президиума, се появяват с глаголи като “зачита и признава” (чл. 25 и 26) и “гарантира” (чл. 37).⁹ Тази

⁴ Grabenwarter, EuGRZ, 2004, 563, 565.

⁵ Kober, Der Grundrechtsschutz in der EU, S. 79.

⁶ Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, § 14, Rn. 29.

⁷ Schmittmann, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S. 91.

⁸ Kingreen, in: Calliess/Ruffert, EUV/EGV, Art. 52 GRCh, Rn. 16.

формулировка ясно говори за наличието на принцип. Наред с това се появяват и някои особености. Пример за това са чл. 38, където е използван изразът “гарантира (осигурява)”, както и чл. 34 и 36, при които се появява “зачита и признава”. При последните два члена наред с гореспоменатата формулировка се появяват и думите “право на” и “достъп до”. При тези норми би могло да се помисли за съществуване на права, най-вече заради появата на думите “право” и “достъп”. При по-внимателно вникване в смисъла на тези разпоредби се вижда, че “правото” и “достъпът” се “зачитат и признават” от Съюза. Поради тази причина самото зачитане и признаване на едно право няма нищо общо с пораждането на дадено право, тоест при изброените членове налице са принципи.¹⁰ Освен това самата поява на думата “право” не води автоматично да възникване на право, а става дума само за споменаване на дадено право, като акцентът е върху неговото признаване и зачитане.¹¹

Някои особености носят нормите, при които се появява формулировката “зачита и признава” (напр. чл. 11, ал. 2; чл. 13; чл. 14, ал. 3; чл. 16 и чл. 22). С изключение на чл. 22 всички останали са от дял “свободи”. Докато при другите членове има връзка с определена свобода, то при чл. 22 тя липсва. Без подобна връзка се губи и елементът, осъществяващ контакта с индивидуалното право.¹² Поради тази причина тези норми могат да се разделят на две групи: първата е тази, към която спадат разпоредбите от дял “свободи”, а към втората се отнася чл. 22, намиращ се в дял “равенство”. Тези две групи трябва да бъдат разглеждани по различен начин, като към първата се причисляват правата, а към втората принципите.¹³ В този смисъл може да се заключи, че връзката на дадена свобода с формулировката “признава и зачита” води до появата на право, докато при липса на подобна връзка налице е принцип.

В същото време при чл. 25 и 26 се появява отново думата “право”. Независимо от този факт, от протоколите на президиума ясно се вижда, че гореспоменатите норми се причисляват към принципите.¹⁴ Разликата тук е, че редом до понятието “право” е закрепен и изразът “Съюзът зачита и признава това право”. Тези разпоредби трябва да бъдат ясно разграничавани от онези, при които липсва последната формулировка. От това следва и изводът, че понятието “право” индицира наличието на право, а не на принцип, единствено когато този термин се употребява без добавката “зачита и признава”.

⁹ ABIEG 2004 / C 310/459.

¹⁰ Schmittmann, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S. 91.

¹¹ Пак там, S. 91.

¹² Пак там, S. 92.

¹³ Пак там, S. 92.

¹⁴ Erläuterungen des Präsidiums des Europäischen Konvents, ABIEG 2004 C 310/459.

Може да се каже също, че норми, при които се наблюдават глаголите “обхваща” и “включва”, се приемат като права.¹⁵ В подкрепа на наличието на право говорят и формулировки като “не трябва”, “не е позволен”, “не може”.¹⁶

В заключение може да се каже, че граматическото тълкуване е един от важните методи за определяне на характера и вида на дадена норма. Необходимо е при прилагането на този метод да се отчита и специфичният езиков елемент. Тези особености на първия вид тълкуване навеждат на мисълта, че този метод не трябва да се прилага самостоятелно, а да е в комбинация с някои от другите.

б) Систематика

Друг тълкувателен метод е системното положение на дадена норма. Причините “за” и “против” наличието на принцип могат да се вземат от съответното положение на дадения член, както и от цялостната систематика на Хартата.¹⁷ Хартата е разделена на следните седем дяла: “Достойнство”, “Свободи”, “Равенство”, “Солидарност”, “Граждански права”, “Правосъдие” и “Общи разпоредби относно тълкуването и прилагането на Хартата”. Според преамбюла на Хартата и най-вече в неговия пар. 7 се срещат права, свободи и принципи. Ако тези три изброени норми бъдат приложени към гореспоменатите дялове, ще видим, че заглавието, както и разположението на отделните дялове, дават информация относно вида и характера на даден член. По този пример може да се заключи, че разпоредбите, намиращи се в дял “Свободи”, са свободи, а не принципи, понеже още в Преамбюла принципите и свободите са ясно разграничени. По този начин нормите, които се намират в този дял, представляват права.¹⁸ По същия този начин може да се каже, че наименованието на дяловете “Граждански права” и “Правосъдие” обуславят наличието на дадени права.

в) Адресат на нормата

Друг разграничителен критерий е адресатът на нормата. Заради факта, че при този метод се наблюдава връзка с граматическото значение на дадена норма, той може да бъде квалифициран и като подслучай на граматическото тълкуване.¹⁹ Ако разгледаме членове 25, 26 и 37, ни прави впечатление, че тук като адресат се среща Съюзът. По този начин се прави отчетливо диференциране между страните членки и Съюза. Според това

¹⁵ Dawitz/Röder, in: Stern/Tettinger, Die Europäische Grundrechte-Charta im wertenden Verfassungsvergleich, S. 35.

¹⁶ Пак там, S. 44.

¹⁷ Schmittmann, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S. 93.

¹⁸ Пак там, S. 93.

¹⁹ Пак там, S. 94.

разграничаване всички норми, които се адресират до Съюза, не съдържат в себе си директно обвързващо въздействие върху отделните държави.²⁰ Понататък от формулировката “Съюз” може да се извлече фактът, че правата като цяло се дават на определена група от лица или на определен човек или гражданин.²¹ Примери за това са чл. 10, 11, 12 и 15. В тези членове като адресат се появяват думите “всеки” или “гражданин на Съюза”. Въз основа на това може да се направи изводът, че принципът е налице тогава, когато адресатът на дадена норма е Съюзът.

г) *Определеност на нормата*

Според този критерий една норма представлява право, когато самата тя е достатъчно определена. Това произтича от обстоятелството, че само една предварително определена материя може да осигури субективно право, тъй като в противен случай защитеният кръг на нормата е труден за идентифициране и по този начин прави позоваването на даденото право доста усложнено.²²

д) *Евентуална финансова тежест, която поражда нормата*

Тук е важно да се обърне внимание на някои особености. На първо място една евентуална преценка на финансовата тежест за страните членки и за Съюза, която се поражда от нормите, е трудно определима.²³

е) *Двустранна квалификация на определени норми*

При този критерий за разграничаване се поставя проблемът дали определена норма може едновременно да представлява принцип и право. Тук двустранният характер трябва да се разглежда от гледна точка на това, дали определена разпоредба може да съдържа в себе си независими едни от други материи, някои от които са принципи, а други права.²⁴ Като примери може да се посочат членове 23, 33 и 34. Също така е възможна ситуация, при която основната част на една норма да представлява право, а в останалата ѝ част да се намерят принципи.²⁵ Примери за това са членове 30 и 31.

4. Заключение

С инкорпорирането на Хартата към Договора от Лисабон чрез разпоредбата на чл. 6, ал. 1 от ДЕС се свързват надеждите за осигуряване и

²⁰ Schmittmann, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S. 94.

²¹ Пак там, S. 94.

²² Jarass, EU-Grundrechte, § 7, Rn. 26.

²³ Schmittmann, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S. 96.

²⁴ Jarass, EU-Grundrechte, § 7, Rn. 28.

²⁵ Пак там, § 7, Rn. 28.

гарантиране на правата на индивида, предвидени в Хартата. С приемането на Договора от Лисабон и с влизането му в сила се поставя и началото на задължителния характер на Хартата за Съюза и неговите органи (чл. 6, ал. 1 от ДЕС). Благодарение на тази новост се увеличава и юрисдикцията на Съда на Европейския съюз. Наред с другите компетентности на Съда се появява и нова, свързана с разпоредбите на Хартата. Съдът вече ще следи за спазване и гарантиране на правата на индивида, заложи в Хартата. По този начин се увеличават надеждите за превръщането на гореспоменатите разпоредби в основна част от правната уредба на индивида в рамките на Съюза.

Заедно с това може би най-важно нововъднение, че гражданите на ЕС ще имат възможност да подават иски пред Съда, като се позовават на своите права в Хартата, трябва да се отбележи и договореният от страна на Обединеното кралство и Полша opt-out. В специален протокол към Хартата страните се договорят, че тя няма да се прилага при тях. Официалните причини за това политическо решение са, че Хартата би обезсмислила социалните политики в Обединеното кралство още от времето на правителството на Маргарет Тачър. Полша си е извоювала правото на изключение с мотива, че някои постановки противоречат на семейното право на страната.